



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA REGION RHÔNE-ALPES
PRÉFET DE LA REGION PROVENCE ALPES COTE D'AZUR
PRÉFET DE LA REGION LANGUEDOC ROUSSILLON
PRÉFET DE LA REGION FRANCHE COMTE
PRÉFET DE LA REGION BOURGOGNE

Autorité environnementale

Préfets de Région

**« Programme Opérationnel Pluri-régional FEDER Rhône Saône
2014-2020 »**

Avis de l'Autorité environnementale

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

Avis PP n° 2014-000833

émis le 06 février 2014

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

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Le présent avis a été préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Rhône-Alpes, Service Connaissance, Études, Prospective, Évaluation, en lien et grâce aux contributions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, Provence Alpes Cote d'Azur, Languedoc Roussillon, Bourgogne et Franche Comté, pour le compte de MM les préfets des régions Rhône-Alpes, Provence Alpes Cote d'Azur, Languedoc Roussillon, Bourgogne et Franche Comté, Autorités Environnementales pour le plan-programme concerné, après consultation des agences régionales de la santé et des préfets territorialement concernés, sur la base du projet de plan/programme et du rapport environnemental dans leur version du 13 janvier 2014.

Le Programme Opérationnel Pluri-régional FEDER Rhône Saône 2014-2020 est soumis à évaluation environnementale et à l'avis de l'Autorité environnementale dans les conditions définies par l'article R 122-17 du code de l'environnement.

Les Autorités Environnementales ont été saisies pour avis par la personne publique responsable du plan/programme par courrier du 14 janvier 2014 reçu le même jour.

En vertu du IV de l'article R 122-21, l'avis des Autorités administratives de l'État compétentes en matière d'environnement porte sur le rapport environnemental et le projet de plan, schéma, programme.

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 des Autorités environnementales.

On notera pour mémoire que le dossier du « POP FEDER Rhône Saône 2014-2020 » 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.

Avis de l'autorité compétente en environnement

1) Analyse du contexte environnemental du projet de POP FEDER Rhône Saône 2014-2020 :

A l'échelle du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, le bassin « *Rhône méditerranée* », qui correspond à 1/4 du territoire métropolitain, couvre principalement 5 régions et 23 départements. Ses ressources hydriques sont abondantes (>40 % du total national métropolitain), il comprend 400 aquifères répertoriés, 11.000 cours d'eau et de nombreuses et remarquables zones humides.

Peuplé de 14 millions d'habitants, la pression qui s'exerce sur lui subit de fortes disparités géographiques.

Le Fleuve Rhône (810 kms dont 650 sur le territoire Français) et son affluent principal la Saône (480 kms) constituent la colonne vertébrale de ce vaste territoire et correspondent à un ensemble patrimonial et fonctionnel de premier plan.

Aménagé au 20ème siècle par la compagnie nationale du Rhône, le fleuve Rhône est particulièrement anthropisé, notamment dans la partie de son cours située à l'aval de Lyon. Cet aménagement poursuivait l'objectif triple de la navigation (330 kms de voies navigables à grand gabarit), de l'irrigation et de l'exploitation hydroélectrique (19 barrages).

Ses plus fortes crues (par exemple crues de 1993 et de 2003) continuent cependant à exposer les biens et les personnes et restent un sujet de préoccupation dont on voit qu'il fait partie des enjeux portés par le programme opérationnel objet du présent avis. Il en est de même pour la Saône.

Le Rhône est aussi en lien avec l'exploitation de cinq centrales nucléaires et est en interaction avec le fonctionnement de nombreux sites industriels de première importance notamment en ce qui concerne le transport fluvial.

S'agissant des autres aspects environnementaux, l'ensemble Rhône Saône parcourt plusieurs zones biogéographiques contrastées (alpine ou continentale à l'amont, méditerranéenne à l'aval), côtoie, voire est le support d'un grand nombre de zones du réseau Natura 2000 et constitue un corridor écologique majeur. Il constitue également un élément important du patrimoine culturel et est intimement associé au patrimoine de plusieurs cités dont l'histoire se mélange avec la sienne.

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

Comme le prescrit l'article L 122-6 du code de l'environnement, le dossier comporte un rapport environnemental dont le but est d'identifier, de décrire et d'évaluer les effets notables que peut avoir le POP FEDER Rhône Saône 2014-2020 sur l'environnement.

Ce rapport, dont la composition respecte l'esprit de celle prévue par l'article R122-20 du code de l'environnement, comporte en introduction, des informations utiles pour apprécier le déroulement de la démarche d'évaluation environnementale et qui mettent en évidence les principales interactions entre la conception du POP FEDER Rhône Saône et la réalisation de l'évaluation environnementale. Comme c'est souvent le cas pour les programmes opérationnels de ce type, soumis à un échéancier fortement contraint, on notera au passage qu'il n'a pas véritablement pu être procédé à des évaluations intermédiaires lors des principales étapes de choix.

a) Il comporte un **rappel clair et agréablement pédagogique du contenu** de celui-ci. Comme attendu (*1^{er} alinéa de l'article R122-20 du code de l'environnement*), il comporte aussi une **analyse de l'articulation avec les plans et programmes** avec lesquels le POP FEDER Rhône Saône est

susceptible d'être en interrelation. L'auteur du rapport, dans un souci de recherche d'exhaustivité, justifie les plans et programmes analysés par le biais d'un tableau inspiré du contenu de l'article R122-17 du code de l'environnement auquel ont été ajoutés, ce qui est appréciable, les plans régionaux santé environnement ainsi que le plan de gestion des poissons migrateurs (PLAGEPOMI). L'argumentaire produit à cette occasion apparaît globalement pertinent. Quelques précisions doivent toutefois être apportées : S'agissant du document stratégique de façade, il est fait mention du fait que les thématiques du POP FEDER Rhône Saône ne sont bien sûr pas centrées sur les enjeux littoraux. Toutefois, il ne s'agit pas d'un critère suffisant pour ne pas aborder ce sujet dans la mesure où la thématique du transport fluvial interagit nécessairement avec le maritime.

On notera au passage que l'auteur du rapport environnemental ne s'est pas essayé à analyser aussi l'articulation avec les divers documents d'urbanisme. En effet, compte tenu de l'échelle géographique du programme (*648 communes sont annoncées comme étant concernées*), un tel développement apparaîtrait clairement disproportionné.

On retiendra aussi que l'un des enjeux forts du POP FEDER Rhône Saône est la maîtrise de ses éventuels recouvrements avec les autres programmes opérationnels mentionnés à l'article 32 du règlement (CE) n° 1083/2006, mais aussi de sa complémentarité, puisque le respect de certaines conditions comme celle de la « concentration thématique » est annoncé comme reposant sur le contenu des PO FEDER régionaux.

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 POP FEDER Rhône Saône, qui traduisent un important et complexe travail d'analyse (*à noter au passage : le rappel de la signification des codes couleur n'est pas présent sur la totalité des tableaux*), fait apparaître à la fois les convergences positives mais souligne aussi, avec une grande objectivité, les facteurs nécessitant attention :

SDAGE (Schéma d'aménagement et de gestion des eaux Rhône méditerranée – auquel l'auteur de l'ESE a ajouté par erreur la Corse) : L'Objectif Spécifique n°6 et plus particulièrement son volet travaux relatif au canal du Rhône à Sète, est pointé comme nécessitant d'être accompagné de précautions visant à éviter qu'il ne puisse s'ensuivre une dégradation de milieux aquatiques.

SRCAEs et projets de SRCAEs : le rapport environnemental fait bien sûr apparaître des convergences très majoritairement positives en lien avec le développement du transport fluvial et des modes de déplacements doux. Dans un esprit perfectionniste, il signale toutefois que l'adaptation au changement climatique qui est l'une des orientations transversales des SRCAE, mériterait une prise en compte plus systématique, y compris au sein des objectifs spécifiques n°1 (« *diminuer le coût des dommages économiques potentiels des inondations* ») et n°2 (*développer et maintenir la culture du risque*). Pour la rigueur formelle et afin d'être sûr qu'il ne puisse y avoir d'erreur d'interprétation, il importera de préciser le niveau de validation de chaque SRCAE sur chacun des tableaux d'analyse.

Plus dans le détail, la question des conflits d'usages potentiels relevés dans le diagnostic territorial, mériterait d'être approfondie concernant notamment le développement de l'hydroélectricité¹. Ce développement pourrait opportunément identifier les besoins de conciliation entre les objectifs de développement de l'hydroélectricité et de préservation des continuités écologiques.

Projets de SRCEs : Compte tenu du niveau d'avancement des divers SRCE concernés, le développement se cantonne au SRCE Rhône-Alpes tout en faisant apparaître des aspérités éventuelles concernant le territoire des régions PACA et LR. L'analyse aurait toutefois gagné à tenir compte des travaux de définition de la trame verte et bleue dans les autres régions, largement engagées dans le cadre de l'élaboration des SRCE. On notera, à titre d'exemple, que le projet de SRCE PACA est accessible, en cours d'enquête publique.

(1)lequel doit bien sûr se faire se faire notamment dans le respect des exigences de débit réservé et de continuité écologique

SRITs (schémas régionaux des infrastructures de transport) : Au terme d'une analyse dont on ne connaît pas le degré d'approfondissement, le rapport ne met pas en évidence de sujet pour lesquels le projet de POP mettrait en cause les orientations des divers SRIT. Un commentaire évoquant le fait que les SRIT pourraient contenir des actions n'allant pas toutes dans le sens promu par le POP FEDER Rhône Saône aurait certainement aussi été intéressant mais n'aurait pas nécessairement été au cœur du sujet et, sauf pour les SRIT qui auraient déjà fait l'objet d'évaluations environnementales, nécessité un investissement disproportionné pour l'auteur du rapport.

PRSE2 (plans régionaux santé environnement) : Les PRSE dont les objectifs sont principalement la réduction des expositions responsables de pathologies à fort impact sur la santé (*cancers, maladies cardiovasculaires, respiratoires ou neurologiques...*) ainsi que la réduction des inégalités environnementales (*inégalités géographiques, inégalités liées au contexte socio-économique et inégalités de sensibilité liées à l'âge et à l'état de santé*) sont donc potentiellement en interaction avec les décisions ayant trait à l'emploi, à l'urbanisme, au logement ou aux transports. De fait, le POP FEDER Rhône Saône est vu comme un outil contribuant aux objectifs des PRSE au travers par exemple du développement des modes de déplacement doux (dont les effets positifs sur la santé sont trop souvent sous-estimés) ainsi que le report modal sur la voie d'eau (le rapport évoque, par abus de langage la réduction des émissions de gaz à effet de serre alors que les polluants visés par les PRSE concernent plutôt les particules fines, les oxydes d'azote et la pollution photochimique). On notera aussi une très pertinente observation du rapport concernant la gestion des dispositifs de recueil et d'alimentation en eau potable (et tout particulièrement les captages) lors des inondations, point de préoccupation bien connu des exploitants.

Schéma des itinéraires cyclables d'intérêt national : Visé au CIADT du 15/12/1998 et réactualisé en 2009, il aurait mérité d'être cité compte tenu de la forte convergence positive qui existe avec le POP Rhône Saône concernant la via Rhôna, l'itinéraire Charles le téméraire et la voie bleue le long de la Saône.

Autres PO FEDER : Le rapport environnemental, tout en les incluant naturellement dans la liste des plans et programmes en interaction avec le POP Rhône Saône, renvoie à l'analyse qui est effectuée dans l'évaluation ex-ante. On notera, bien que le rapport environnemental l'ait exclu du champ de l'analyse pour cause de non approbation, que l'évaluation ex ante transmise (version du 11/10/2013) analyse aussi l'articulation avec le projet de CPIER 2014-2020, sur la base, il est vrai, d'une version antérieure du POP Rhône Saône qui comportait alors 11 objectifs stratégiques (contre 9 pour la version soumise à l'autorité environnementale), ce qui en réduit la portée formelle vis-à-vis du rapport environnemental. Toutefois, sur le plan de la méthode de conception du POP Rhône Saône, la transmission à l'autorité environnementale de cette version de l'évaluation ex-ante (non obligatoire au sens des textes) a pour vertu de faire apparaître que les contradictions et redondances qui avaient été mises en évidence avec les objectifs spécifiques des autres PO ont apparemment motivé une évolution du POP Rhône Saône allant dans le sens d'une suppression de l'objectif stratégique qui avait été identifié comme susceptible d'engendrer ces contradictions (« Valoriser le potentiel énergétique du Rhône et de la Saône dans le cadre de projets territoriaux intégrés ») et de traiter les redondances inutiles. Quoiqu'il en soit, une actualisation de cette analyse, au sein du rapport environnemental, aurait été bienvenue pour évaluer l'articulation du POP Rhône Saône avec les plans/programmes relevant de l'alinéa I-1 de l'article R122-17 du code de l'environnement, et très utile pour l'ensemble des parties prenantes des divers PO FEDER dont les territoires se recoupent.

b) L'état initial :

La production de l'état initial est, pour ce type de plan/programme d'étendue géographique importante, un exercice habituellement délicat qui nécessite une stratégie rigoureuse visant à assurer la représentativité des données sans viser une exhaustivité inutile (et d'ailleurs inatteignable dans le cas présent).

L'option retenue a été de structurer les enjeux environnementaux selon une arborescence liée aux enjeux généraux identifiés pour le territoire du POP Rhône Saône. Cette arborescence est pertinemment précisée en introduction de l'état initial. Elle apparaît représentative des thématiques visées par le code de l'environnement, bien adaptées au cas particulier de ce type de plans/programmes.

Contrairement à beaucoup d'états initiaux qui se contentent de produire de la donnée brute, le rapport présenté recoupe les données recueillies avec l'objet du POP et décline l'ensemble des enjeux liés au fleuve 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 qu'il confronte d'ailleurs, compte tenu de l'objet du POP Rhône Saône, avec les objectifs du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ainsi qu'avec ceux du plan Rhône.

S'agissant de la rigueur scientifique des données communiquées, certaines sont accompagnées de leurs sources mais beaucoup ne le sont pas, ce qui ne permet pas d'être sûr, en première lecture, de leur validité scientifique. Dans certains cas, la seule mention des données sources permettrait, sans qu'il soit nécessaire de les développer, de conforter opportunément le volet état initial.

Du point de vue pédagogique, l'auteur met en avant, pour chaque thématique, une série d'indicateurs clés qui paraissent bien représentatifs des enjeux présentés. Leur renseignement est cependant perfectible pour certains d'entre eux (sites classés par exemple pour lesquels on aurait utilement pu citer le site classé de Fort l'écluse dans l'Ain et la Haute Savoie, ou encore le défilé de Pierre Châtel classé en 2013 sur les départements de l'Ain et de la Savoie).

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 plus d'« objectifs » que d'« enjeux » au sens étymologique du terme*²) accompagné d'un tableau, très pratique pour le lecteur pressé, 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 respect des milieux, risques, ... dans le volet dynamique des territoires.

S'agissant de la biodiversité, le rapport donne une analyse générale à l'échelle du territoire, sans pour autant faire l'économie d'un zoom sur la faune piscicole ou encore les effets potentiels du changement climatique. Davantage d'illustrations auraient toutefois été bienvenues pour rendre cette partie du rapport plus attractive.

En ce qui concerne les ressources naturelles, l'état initial commente notamment les éléments issus du « cadre régional matériaux et carrières » dont on notera qu'il ne concerne a priori que la région Rhône-Alpes. D'autres éléments auraient probablement pu alimenter ce volet de l'état initial⁴.

Pour ce chapitre comme d'ailleurs d'un point de vue général, l'état initial omet de traiter les éléments relatifs au territoire Suisse dont on sait qu'ils conditionnent un certain nombre des paramètres du fleuve Rhône en territoire français (concernant par exemple le débit solide sur le Rhône amont). Dans l'absolu, la thématique PCB aurait probablement aussi mérité plus ample développement.

Plus dans le détail, on notera une coquille dans le tableau de la page 96 (ripage de lignes en colonne de droite). De même, en page 99, la définition de la « zone d'expansion des crues » mériterait d'être mieux précisée par référence à la définition rappelée dans le SDAGE⁵. Parmi les indicateurs clés

(2) Exemple de définition : « enjeu environnemental = valeur prise par une fonction ou un usage, un territoire ou un milieu au regard de préoccupations écologiques, patrimoniales, paysagères, sociologiques, de qualité de la vie et de santé dont il faut éviter la dégradation et la disparition » ;

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

(4) comme par exemple, les travaux menés dans le cadre de la révision du schéma départemental des carrières de Saône-et-Loire.

(5) « secteurs non urbanisés ou peu urbanisés et peu aménagés, et où la crue peut stocker un volume d'eau important, comme les zones naturelles, les terres agricoles, les espaces verts urbains et périurbains, les terrains de sports, les parcs de stationnement... »

relatifs aux risques technologiques, mériterait d'apparaître la mention des risques liés aux ruptures de grands barrages.

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.

Sans surprise, la question des transports de marchandise est traitée dans le volet qualité de l'air, énergie de l'état initial, mais le lecteur reste un peu sur sa faim en ce qui concerne les itinérances douces qu'il eut été opportun de développer davantage compte tenu de la nature de l'objectif spécifique n°3 (développer le cyclotourisme) et de l'importance relative des crédits qui y sont alloués. Un point de l'avancement de la réalisation de la « via Rhôna », plus détaillé que le paragraphe figurant en page 121, aurait en effet enrichi le débat, sans être hors de proportion compte tenu des données disponibles auprès des porteurs de ce projet (site Internet <http://www.viarhona.com> par exemple).

Eu égard au fait que le POP Rhône Saône traite de questions liées à la recherche (objectif spécifique n°7 - « *développer les conceptions innovantes de bateaux propres* »), on notera que l'état initial a aussi été étendu à cette thématique non explicitement prévue par le code de l'environnement, sans toutefois aller jusqu'à approfondir le sujet particulier de la recherche ciblée sur la conception navale.

L'état initial se clôt par une synthèse qui, en bonne cohérence avec le développement qui précède, fait apparaître, par delà les enjeux eux-mêmes, des priorités d'actions. 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 POP Rhône Saône.

L'état initial aurait aussi pu être enrichi, au titre des éléments de contexte, par un rappel d'éléments de bilan du POP Plan Rhône 2007-2013, ce qui eut été intéressant notamment dans la perspective d'une mise en relation les actions réalisées avec celles projetées dans le POP Rhône Saône 2014-2020.

En conclusion, cet état initial, pertinent et documenté, apparaît proportionné et d'un niveau de précision adapté à l'échelle du POP FEDER Rhône Saône. A cette occasion, l'autorité environnementale suggère, pour les plans/programmes de ce type, de faire aussi référence aux autres données plus détaillées disponibles sur Internet par le biais du dispositif « CARMEN », mais aussi concernant chacun des profils environnementaux régionaux, les données relatives à l'eau et aux risques....

c) S'agissant de l'exposé des solutions de substitution (*alinéa 3 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), l'auteur du rapport précise fort justement que la véritable question n'est pas de trouver des substituts au PO. Il recentre donc logiquement son exposé sur les variantes possibles d'affectation des fonds au sein du PO, sachant que la méthodologie est en réalité très encadrée. Ce développement est d'ailleurs l'occasion de rappeler les cadres emboîtés qui la contraignent (*cadre stratégique commun, accords nationaux de partenariats, programme national de réforme, panel de 11 objectifs thématiques dans lesquels la sélection doit être effectuée avec des logiques de concentration (chiffrée) sur certains objectifs*).

Ce cadre permet en réalité de très nombreuses familles de variantes, peut-être pas toujours intéressantes pour le grand public mais dont plusieurs ont néanmoins été étudiées dans le cadre des travaux du POP Rhône Saône. De fait, le rapport apporte des éléments sur deux versions successives et significativement différentes du POP FEDER Rhône Saône.

d) En ce qui concerne la justification des choix opérés (*alinéa 4 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), le rapport rappelle que parmi les facteurs prégnants, figurent, outre les exigences

de la commission européenne, la nécessité de s'inscrire dans la logique globale du Plan Rhône ainsi que le contrat de projets interrégional qui y est corrélé. Le rapport replace le projet de POP Rhône Saône dans ce contexte qui fait apparaître le fait que celui-ci, tout en ne représentant qu'une part minoritaire des financements mis en œuvre, permet néanmoins d'accroître l'efficacité du dispositif.

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 PO ambitionne de contribuer, mais le fait que le PO ait pu servir de facteur déclenchant à ces projets.

Le rapport environnemental s'en est judicieusement acquitté en rendant compte d'une démarche structurée, basée sur la formalisation de 28 objectifs dénommés « enjeux synthétisés » allant d'ailleurs au-delà des seuls facteurs environnementaux.

Le PO est évalué par confrontation de chacun de ses « objectifs spécifiques » 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 représentés avec les occurrences suivantes :

Climat (émissions de gaz à effet de serre) – énergie	18%
Biodiversité (yc milieux aquatiques)	18%
Eau (qualité, morphologie, ressource)	18%
Sols/ressources minérales	7%
Paysage/patrimoine	7%
Gestion espace	7%
Santé	4%
Risques	11%
Intégration+recherche+connaissance environnementale	11%

Ce qui permet de valider cette approche.

L'analyse produite est complète. Elle a été effectuée objectif spécifique par objectif spécifique mais intègre aussi les typologies d'actions envisagées au sein de chaque objectif, ce qui a l'avantage d'être plus concret et donc plus intelligible pour le grand public.

Cette analyse fait émerger, avec un taux d'incertitude inévitablement significatif compte tenu de la nature du programme, des impacts globalement positifs avec toutefois un potentiel d'effets indésirables :

S'agissant des effets de l'**Objectif Spécifique n°1** (« ***Diminuer le coût des dommages économiques potentiels des inondations*** »), l'analyse avance des effets positifs à très positifs, notamment en ce qui concerne la santé, ce qui est très vraisemblable. Des éléments de connaissance disponibles découlent que l'objectif des opérations d'« investissement » évoquées est principalement de consolider l'activité agricole en zone inondable en proposant des aménagements permettant de mieux gérer le risque, sans le supprimer, et d'anticiper les périodes d'après crises. Le POP Rhône Saône se place ainsi en complémentarité des aides nationales davantage orientées vers la diminution de l'aléa et la protection des personnes.

A noter que le POP Rhône Saône est tout à fait cohérent avec le projet de stratégie nationale de gestion du risque inondation dont les axes II et III sont respectivement : stabiliser et réduire les coûts des dommages liés aux inondations, et raccourcir le délai de retour à la normale.

Cependant, l'autorité environnementale recommande de prendre du recul par rapport à la proposition faite au sein du rapport et qui semble relative à la restauration de bâtiments exposés aux inondations et abandonnés du fait de leur inadaptation à ce risque dans la mesure où celle-ci peut ne pas présenter que des avantages. En revanche, la proposition de prise en compte des effets du changement climatique apparaît de très bon aloi.

En ce qui concerne l'**Objectif Spécifique n°3 (« Développer le cyclotourisme et organiser l'accueil touristique sur des territoires portes d'entrée »)**, le rapport environnemental fait apparaître des effets contrastés au terme d'une analyse qui suscite quelques observations :

- les véloroutes/voies vertes citées au programme étant des infrastructures, celles-ci portent en elles l'ensemble du potentiel classique d'impact des projets de génie civil. Compte tenu de la sensibilité environnementale des secteurs dans lesquels elles évoluent, sensibilité qui engendre d'ailleurs une part importante de l'intérêt de cette voie, les impacts peuvent être, malgré le fait que le tracé privilégie en général des chemins et voies existants, potentiellement significatifs sur la biodiversité (présence locale d'espèces protégées, dissémination d'espèces invasives), le paysage (traversée de sites remarquables), la génération de déchets ou encore l'exposition des usagers aux risques (risque inondation) ;

- s'agissant plus généralement du développement de l'usage des modes doux, l'approche qui en est fait privilégie l'aspect touristique par rapport aux autres usages de la mobilité douce (trajets domicile-travail par exemple) qui peuvent, pour certains territoires trouver leur pertinence et requérir des connexions spécifiques ;

- l'incidence du « *renforcement de l'itinérance douce* » est jugée très positive et de niveau fort (cf. page 162 du rapport), ce qui est totalement valide dans les cas où l'itinérance douce se substitue effectivement à une « *itinérance dure* » mais devrait, en toute rigueur être pondéré dans les cas où cette « itinérance » induit des déplacements supplémentaires en voiture des usagers qui rejoignent les voies vertes. Pour cette raison, il est toujours souhaitable, comme le préconise le rapport en page 164, d'évoquer aussi la question des accès aux pratiques touristiques et de loisir par le biais des transports en commun ;

- les effets sur la santé du développement de la pratique sportive et plus généralement des activités luttant contre la sédentarité, ont fait l'objet d'études qui montrent qu'une partie parfois majeure de l'intérêt des projets de véloroutes/voies vertes correspond à des gains sanitaires. Il est dommage que le rapport n'ait pas mis ceux-ci en exergue et n'ait pas aussi donné quelques éléments sur l'augmentation de fréquentation à terme de ces voies ;

- s'agissant des points noirs paysagers, l'étude en revanche va peut être un peu loin lorsqu'elle affirme, sans citer d'exemple, « l'aménagement des berges permettra *souvent* de résorber les points noirs paysagers ». En effet, sauf dans des cas très particuliers, ce qui pourrait répondre à cette définition de « point noir paysager » (pas vraiment encadré par les textes) ne semble pas en général à l'échelle de ce qu'est localement la via Rhôna.

Vis-à-vis de l'**Objectif Spécifique n°4 (« augmenter le nombre d'entreprises reportant leur mode d'acheminement vers la voie d'eau »)**, le rapport environnemental fait apparaître un effet positif en termes de consommation d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et plus généralement d'émissions polluantes en s'appuyant sur des valeurs tutélaires (cf. page 167) dont l'origine est précisée. Ceci étant, le paysage bibliographique comprend des données parfois divergentes et des unités pas toujours maîtrisées (exemple : 21,5 à 44,3 gCO₂/t.km pour la voie d'eau et 79 gCO₂/t.km pour la route alors que le document annonce 0,04 pour la voie d'eau et 0,5 pour la route).

Quoiqu'il en soit, la variation relative reste toujours en faveur du mode fluvial, ce qui permet de valider la conclusion de l'analyse sur ce point.

S'agissant des autres facteurs environnementaux, l'analyse évoque de potentiels effets négatifs liés à

l'exploitation de la voie fluviale⁶ dont on aurait toutefois tendance à penser qu'elle varie assez peu en fonction du trafic compte tenu de l'importante réserve de capacité de cet itinéraire.

Le rapport évoque aussi des interrogations concernant les objectifs de la « structure de recherche de nouveaux clients ». On notera à ce propos que l'objectif optimal est probablement d'inciter au report modal des marchandises déjà présentes sur l'axe plus que d'inciter de nouveaux flux de marchandise à emprunter la vallée du Rhône.

Au passage on notera que le rapport environnemental évoque, parmi les mesures présentées, une préconisation concernant un mystérieux OS10.

S'agissant de l'**Objectif Spécifique n°5 (« augmenter la capacité de réparation navale »)**, le PO cible notamment le « slipway » d'Arles, dont la modernisation a pour objectif d'augmenter ses capacités et ses performances environnementales. Le porteur de projet (Compagnie Nationale du Rhône), bénéficie d'un accompagnement de l'État. Les procédures en cours (instruction ICPE, modification du PPRi et mise en compatibilité du PLU) sont engagées.

Le projet est situé à proximité d'une zone Natura 2000, ses impacts environnementaux seront évalués dans le cadre réglementaire d'une étude d'impact et d'une évaluation des incidences Natura 2000.

La seconde action vise l'étude d'un site alternatif pour un horizon plus lointain, qui reste donc une prestation immatérielle, normalement sans impact environnemental tant que la décision de réalisation n'est pas prise.

En ce qui concerne l'**Objectif Spécifique n°6 (« augmenter la capacité de transport du canal du Rhône à Sète »)**, le PO vise principalement des travaux d'infrastructure sur un linéaire important incluant des modifications de tracé dans un secteur concerné par des zones naturelles patrimoniales et sur un ouvrage lui-même patrimonial. Le rapport identifie, à juste titre, un potentiel d'effets négatifs et préconise une bonne application de la séquence « éviter>réduire>compenser ». S'agissant d'un projet géographiquement bien caractérisé et prenant en compte le fait qu'il s'agit du principal bémol environnemental mis à jour par l'évaluation environnementale, un zoom dans ce secteur aurait permis une appréciation plus précise des impacts et donné davantage d'éléments quant à la bonne acceptabilité environnementale de cette action, ce qui fait que la mention du rapport « *Il ne paraît pas nécessaire de préconiser des mesures complémentaires* » (cf. page 175) paraît un peu imprudente et ne peut être reprise d'emblée par l'autorité environnementale.

Les **objectifs spécifiques n°8 et 9** relatifs à la **protection et à la restauration de la biodiversité**, dont on notera qu'ils comportent apparemment une part très significative d'actions non immatérielles, sont analysés par le rapport comme engendrant des effets positifs non seulement sur la biodiversité elle-même (ciblés sur la trame bleue), mais aussi, sous réserve que les secteurs d'actions correspondent à des secteurs effectivement stratégiques de ce point de vue, sur la dynamique alluviale, la préservation des champs d'expansion des crues et de la ressource en eau.

La priorisation de l'action sur la trame bleue répond à un objectif d'efficience, toutefois on notera que le diagnostic fait apparaître aussi un fort besoin de rétablissement des continuités écologiques de la trame verte⁷, non retenu parmi les objectifs du POP Rhône Saône.

Les impacts des différents projets pré-cités seront évalués dans le cadre des études d'impacts et des évaluations des incidences Natura 2000 dont ils feront l'objet. Cependant, il apparaîtrait souhaitable que des **critères d'éco-conditionnalité** soient introduits au sein du document de mise en œuvre (DOMO) du POP Rhône Saône, en prenant en compte les éventuels effets cumulés sur les sites du réseau Natura 2000.

(6) sans toutefois donner d'éléments sur l'augmentation du trafic fluvial

(7)- les continuités écologiques, trame verte, des vallées du Rhône et de la Saône, objets des nombreux sites Natura 2000, sont menacées « par les nombreuses coupures que constituent les zones urbaines et industrielles et les infrastructures de transports » ;
- les vallées du Rhône et de la Saône sont des axes migratoires majeurs « d'importance nationale voire internationale entre le sud et le nord de l'Europe, en particulier pour les oiseaux d'eau et les passereaux, mais également certains rapaces ».

Point positif, après avoir mis en évidence les impacts selon une analyse par type d'actions, cette partie du rapport se consolide par une synthèse intégrée thématique par thématique. On en retiendra notamment que, comme d'ailleurs la plupart des programmes opérationnels de ce type, le POP FEDER Rhône Saône apparaît comme ayant, à l'échelon global, des effets très majoritairement positifs avec toutefois quelques effets locaux potentiellement négatifs.

f) S'agissant de la définition des **mesures d'intégration** (*alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement*), celle-ci traduit globalement, malgré une coquille concernant l'encadrement environnemental des projets de vélo-routes/voies vertes⁸ la logique « éviter>réduire>compenser » et apparaissent globalement de bon aloi. Restent néanmoins les quelques observations figurant ci-avant (cf. paragraphe e).

S'agissant plus particulièrement des **effets sur la santé**, il conviendra d'adopter toutes mesures nécessaires au regard des points suivants :

- lutte contre la prolifération de l'ambrosie, espèce fortement allergène ayant naturellement tendance à se développer sur les terrains remaniés et non enherbés, le plus souvent à l'occasion des chantiers ;
- au regard de sa rapide extension sur l'axe Rhodanien, lutte anti-vectorielle contre le moustique tigre (*Aedes Albopictus*) en évitant de créer des conditions favorables à son développement ;
- évaluation de l'impact sur la santé (EIS), autant que besoin, dans les projets soutenus par le POP Rhône Saône.

De manière globale, il sera souhaitable de s'attacher, en lien avec les agences régionales de santé, à ce que la mise en œuvre locale du POP FEDER Rhône Saône induise effectivement des effets favorables sur la santé au travers de l'ensemble des déterminants de la santé (facteurs environnementaux, sociaux et économiques).

g) La présentation du **dispositif de suivi** suit la même démarche rigoureuse passant d'abord par l'analyse des enseignements tirés du suivi de la version précédente du PO. Cette analyse préliminaire fait naturellement émerger les conditions auxquelles doivent satisfaire les indicateurs retenus (*pertinence et sensibilité, fiabilité, faisabilité, pérennité*) d'une part et le dispositif de suivi environnemental d'autre part (*simple, ciblé et parfaitement intégré au dispositif général d'évaluation du programme*).

Le dispositif qui en découle repose sur **6 indicateurs d'effets environnementaux du programme** dont la définition ne couvre pas la totalité des thématiques environnementales mais traduit en revanche les préoccupations environnementales principales mises en exergue dans le rapport (*consommation d'espace, émissions de gaz à effet de serre, déchets, biodiversité, pollution des eaux*).

On notera que certains indicateurs recourent judicieusement des indicateurs déjà retenus pour d'autres PO FEDER du bassin (consommation d'espace, destruction d'habitats naturels, émissions de gaz à effet de serre). La plupart correspondent à la concaténation de données fournies par les bénéficiaires de subvention, mais l'un (indicateur n°3 « *Evolution des effectifs d'oiseaux nicheurs sur les berges de la Saône et du Rhône et du canal de Rhône à Sète* ») correspond à un dispositif ambitieux, sur une vaste aire géographique et qui requiert des moyens importants qu'il importe donc d'anticiper.

En revanche, le dispositif de suivi ne prévoit pas d'indicateurs relatifs à la connaissance des zones humides (études réalisées, plans de restauration, plans de gestion, dégradations constatées). Compte tenu d'une part de la nature de cet enjeu au regard des problématiques générales de l'axe Rhône-Saône, de la sensibilité du territoire concerné, des actions/études prévues par ce programme

(8) Page 164 « *Les projets seront, selon leur seuil, soumis à une évaluation environnementale qui permettra, au cas par cas de définir les mesures compensatoires* » (lire « *mesures d'intégration* »)

opérationnel et d'autre part des attendus du SDAGE Rhône méditerranée⁹, un indicateur de suivi sur ce thème pourrait trouver sa pertinence¹⁰.

S'ajoutent **quatre indicateurs traitant de la mise en œuvre des mesures d'intégration du programme** permettant par exemple de rendre compte du nombre d'études environnementales suscitées. Toutefois, malgré leur pertinence, leur niveau de définition est moins satisfaisant que pour les indicateurs d'effets environnementaux. Le fait que l'on ajoute l'indicateur n°8 : « suivi des populations d'oiseaux », bien que non redondant, dans l'absolu, avec l'indicateur n°3 précité, pourrait induire auprès du public, le sentiment que l'aspect avifaunistique est sur-pondéré.

h) Le rapport environnemental (cf. alinéa 8 de l'article R122-20 du code de l'environnement) contient bien, même si elles sont déjà exposées en divers endroits du rapport, une **synthèse des méthodes utilisées**. Bien que cela ne figure pas parmi les exigences explicites du code de l'environnement en matière de plans et programmes, il comporte aussi un développement exposant les **difficultés rencontrées pour l'établissement du rapport**. Bien instructif, il fait apparaître d'un part la difficulté d'évaluation inhérente au fait que les impacts finaux résulteront, pour une part significative, de projets suscités par le POP Rhône Saône, non encore connus ni a fortiori localisés et d'autre part, celle de travailler selon un échéancier vraiment très serré, inconfortable tant pour le porteur du projet de programme opérationnel, que pour l'évaluateur qui l'accompagne.

i) Évaluation d'incidences Natura 2000 (alinéa 5-b du R122-20) : Il s'agit, pour les plans et programmes de grande ampleur territoriale, du point le plus délicat en ce qui concerne la proportionnalité du contenu du rapport environnemental. En effet, cette évaluation relève 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 POP FEDER Rhône Saône. Après un abondant (*et pas nécessairement indispensable*) rappel de la réglementation en vigueur, l'évaluation d'incidence décline successivement les diverses parties imposées par l'article L414-23 du code de l'environnement.

L'analyse fournie aboutit, sans surprise, à des préoccupations qui s'avèrent liées aux infrastructures concernées par les actions relatives à la navigation et aux déplacements doux. Pour ceux des dispositifs qui sont d'ores et déjà identifiés (Via Rhôna, slipway d'Arles et canal du Rhône à Sète), il s'agit de dispositifs dont la localisation et les objectifs généraux sont connus. On aurait donc tendance à penser qu'il est méthodologiquement plus aisé d'en extraire les incidences sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000. Toutefois, produire à ce stade des études, une évaluation d'incidence à part entière de ces projets relève d'un niveau d'étude qui n'est pas communément celui des plans/programmes de ce type et qui n'est probablement pas proportionné à l'échelle du programme ni à son niveau d'implication financière sur les projets en question. Il requerrait de plus, pour être vraiment représentatif, un niveau de définition des projets qui est annoncé comme non encore disponible à ce jour.

Face aux enjeux conséquents identifiés, le développement proposé reste quand même un peu léger et, sans aller dans l'extrême évoqué ci-avant, aurait mérité un approfondissement sur les secteurs géographiques spécifiques concernés.

Ceci étant, on notera que ces projets, sources potentielles d'effets sur des zones Natura 2000, sont normalement couverts par les prescriptions des articles L414-4 et R414-19 du code de l'environnement imposant, lorsque cela est nécessaire, la production d'évaluations d'incidences Natura 2000.

Fort de cette sécurité de second niveau, apportée par le code de l'environnement, l'hypothèse que le

(9)OF 6-B – prendre en compte, préserver et restaurer les zones humides

(10)Par exemple : nombre de plans de gestion de zones humides établis sur le territoire couvert par le POP Rhône Saône

programme proposé ne conduise pas à des effets dommageables notables sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000 apparaît recevable, pour autant que soient bien intégrés au sein du document de mise en œuvre (DOMO) du POP Rhône Saône, des **critères d'éco-conditionnalité** prenant notamment en compte les éventuels effets cumulés sur les sites du réseau Natura 2000.

j) Résumé non technique : l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122-20, un résumé non technique bien représentatif.

En Conclusion, l'autorité environnementale souhaite souligner la qualité du rapport environnemental présenté qui trouve sa source dans la pertinence des méthodes mises en œuvre, et la pédagogie dont il fait preuve. Il recommande néanmoins de compléter l'évaluation d'incidences Natura 2000 dans le sens des observations figurant ci-avant.

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

Le PO FEDER retient des orientations diversifiées et accorde une part aux trois enjeux que l'on peut considérer comme les plus stratégiques au sens des politiques environnementales sur l'axe Rhône Saône (Risques, mobilité durable et biodiversité), ce qui lui confère un équilibre environnemental appréciable.

Plus en détail, la nature des actions auxquelles il est appelé à contribuer, fait que son potentiel d'effets négatifs reste localisé et, le plus souvent, en lien avec des projets spécifiques bien identifiables (par exemple : slipway d'Arles et canal du Rhône à Sète). De fait, le rapport fait émerger plusieurs sujets de préoccupation dont on notera qu'ils s'intègrent dans un paysage réglementaire relativement fourni dans les domaines concernés et qui, à la base, apporte déjà de bonnes garanties de maîtrise des éventuels effets négatifs, ce qui allège de fait les mesures d'évitement ou de réduction qu'il convient d'associer au POP FEDER Rhône Saône lui-même.

En ce qui concerne la **méthode d'intégration**, l'échéancier particulièrement tendu a très probablement rendu délicate la tâche de l'évaluateur, ce qui rend d'autant plus remarquable le travail fourni.

L'établissement du **rapport environnemental**, qui est un exercice difficile dans le cas de ce type de plans /programmes, requiert une compétence spécifique dont dispose l'évaluateur, lequel a très probablement bénéficié aussi de la vision synthétique dont il peut par ailleurs disposer en tant qu'évaluateur d'autres programmes opérationnels.

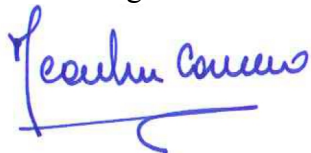
Autre heureuse surprise que l'on souhaiterait avoir pour l'ensemble des plans et programmes à caractère cyclique, le rapport s'est aussi essayé à tirer les enseignements de l'expérience de la précédente génération de PO FEDER Plan Rhône (*particulièrement pertinent pour l'objectif concernant la réparation navale, qui concerne notamment une opération reconduite du précédent programme opérationnel*).

Le **dispositif de suivi** apparaît globalement adapté, sachant que les projets les plus susceptibles d'engendrer des effets négatifs auront par ailleurs vocation à bénéficier de dispositifs de suivi propres. L'autorité environnementale recommande toutefois la prise en compte des observations figurant ci-avant à ce sujet.

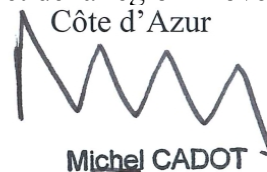
En conclusion, même si le développement qui précède fait apparaître certains points sur lesquels il reste perfectible, notamment en ce qui concerne l'introduction de critères d'éco-conditionnalité, le degré de prise en compte de l'environnement dans le projet de POP FEDER Rhône Saône 2014-2020 apparaît de bon niveau, tant en ce qui concerne la définition des objectifs du programme que vis-à-vis de la méthode d'évaluation environnementale.

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

Le préfet de la région Rhône-Alpes



Le préfet de la région Provence-Alpes

Côte d'Azur

Michel CADOT

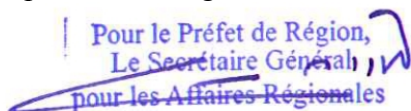
Le préfet de la région Languedoc Roussillon


PIERRE DE BOUSQUET

Le préfet de la région Bourgogne



Le préfet de la région Franche Comté


Pour le Préfet de Région,
Le Secrétaire Général,
pour les Affaires Régionales

Pascal MAILHOS

Eric PIERRAT