



PRÉFET DE LA REGION RHÔNE ALPES

Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement

Service Connaissance Études, Prospective  
et Evaluation

Lyon, le **19 DEC. 2013**

Affaire suivie par : Yves MEINIER  
Unité Évaluation Environnementale des plans programmes et projets  
Tél. : 04 26 28 67 50  
Fax : 04 26 28 67 79  
Courriel : [yves.meinier@developpement-durable.gouv.fr](mailto:yves.meinier@developpement-durable.gouv.fr)

**Programme opérationnel FEDER/FSE Rhône-Alpes 2014-2020**

**Avis de l'autorité administrative de l'État  
compétente en matière d'environnement**

(En application des articles L 122-7 et R122-21 du code de l'environnement)

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, pour le compte de M le préfet de la région Rhône Alpes, autorité environnementale pour le plan/programme concerné, après consultation de M le directeur de l'agence régionale de santé Rhône-Alpes ainsi que de Mme et MM les préfets territorialement concernés, sur la base du projet de programme opérationnel FEDER/FSE Rhône-Alpes 2014-2020 (version 2).

**Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis 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. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet, plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet, plan ou programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.**

## 1) Analyse du contexte environnemental du projet de PO FEDER :

Rhône-Alpes, située au carrefour de plusieurs zones biogéographiques, est soumise à des climats très contrastés, accentués par un relief varié. Elle présente de ce fait une grande diversité de milieux naturels associée à une biodiversité élevée et à des paysages souvent remarquables voire exceptionnels.

Dans le domaine de l'eau, elle bénéficie d'une ressource abondante et variée mais aussi très exploitée et inégalement répartie.

Très dynamique en termes de population, la région est soumise à forte pression d'artificialisation (*rythme deux fois plus élevé que la moyenne nationale*). La région Rhône-Alpes, structurée notamment par l'axe Rhône-Saône, couloir de communication entre l'Europe du nord et la Méditerranée, bénéficie d'une position géographique propice aux échanges.

Ces facteurs en font une région fortement émettrice en ce qui concerne les pollutions atmosphériques, les gaz à effet de serre et les nuisances sonores.

En cohérence avec ce constat, l'objectif ambitieux affiché en octobre 2010 (délibération 10-09-641) par la région Rhône-Alpes correspond à 40 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020 par rapport à celles de l'année 1990. Il va donc au delà de l'objectif fixé par l'union européenne (-20 %).

En matière de production d'énergies renouvelables, la région Rhône-Alpes apparaît plutôt bien placée puisque le taux rhônalpin affiché est déjà de l'ordre de 23 % (*largement dominé (75%), il est vrai, par des productions hydroélectriques de longue date*) pour un objectif 2020 de l'union européenne fixé à 20 %. Ce qui n'empêche pas Rhône-Alpes, au travers du projet de Schéma régional Climat Air énergie (SRCAE) de viser une augmentation pour atteindre une part d'énergies renouvelables de près de 30 %.

Enfin, en matière de consommation d'énergie, la région Rhône-Alpes, au regard des données dont dispose l'autorité environnementale, semble être dans la moyenne nationale. L'ambition affichée est une réduction de 20 % à l'horizon 2020.

## 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, décrire et évaluer les effets notables que peut avoir le PO FEDER/FSE Rhône-Alpes 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 le fait que celle-ci s'est déroulé, dans l'esprit du code de l'environnement, en interaction avec l'établissement du PO FEDER/FSE lui-même.

**a) Il comporte un rappel résumé et clair du contenu** de celui-ci. Comme attendu (*1<sup>er</sup> 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 PO FEDER/FSE 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 a été ajouté, ce qui est appréciable, le plan régional santé environnement Rhône-Alpes (PRSE2). L'argumentaire produit à cette occasion apparaît globalement pertinent. Quelques précisions doivent toutefois être apportées : S'agissant de l'articulation avec le SRCAE, il convient de garder à l'esprit que ce schéma n'est pas actuellement validé. Il en est de même pour le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ainsi que le programme d'actions

régional (PAR) Nitrates. On notera au passage l'absence, à ce stade du développement, des documents d'urbanisme.

On retiendra aussi que l'un des enjeux forts du PO FEDER/FSE est la maîtrise de ses éventuels recouvrements avec les autres programmes opérationnels mentionnés à l'article 32 du règlement (CE) n° 1083/2006 (le rapport en cite quatre, mais d'autres sont susceptibles de concerner la région Rhône Alpes, (*il s'agit de PO pluri-régionaux - par exemple POI Plan Loire, interrégionaux - par exemple PO Massif central, transfrontaliers voire transnationaux - par exemple PO Espace Alpin*).

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 PO FEDER/FSE, qui traduisent un important et complexe travail d'analyse, fait apparaître à la fois les convergences positives mais souligne aussi, avec une grande objectivité, les facteurs nécessitant attention :

**SDAGEs** (Schémas d'aménagement et de gestion des eaux) : s'agissant du soutien à la création d'entreprises et à l'émergence de nouvelles activités (OS6), il pointe la nécessité de rester vigilant quant aux objectifs du SDAGE Rhône méditerranée d'atteinte de l'équilibre quantitatif et de non-dégradation des milieux et du SDAGE Loire Bretagne en ce qui concerne la cohérence entre les territoires et les politiques publiques et la maîtrise de la ressource. Le rapport préconise, pour l'OS6 que les critères de sélection puissent inclure des considérations relatives aux démarches de développement durable, et, pour l'OS7 que soient mieux précisées les modalités minimales attendues en termes de réduction de l'empreinte écologique ;

**Projet de SRCAE Rhône-Alpes** : le rapport environnemental fait, sans surprise, apparaître de très fortes convergences positives. Il signale toutefois que l'adaptation au changement climatique qui est l'une des orientations transversales du projet de SRCAE, ne semble pas mentionnée explicitement dans le projet de PO FEDER/FSE. Il note que la contribution à l'objectif SRCAE « *promotion des nouvelles technologies pour la mobilité de demain* », un temps inclus dans les versions précédentes du PO (« *usages, technologies et systèmes de mobilité intelligents* »), n'en fait plus partie ;

**Projet de SRCE Rhône-Alpes** : l'OS 14 (« *préserver les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques et la trame bleue des atteintes pouvant être portée à leurs fonctionnalités* ») y est spécifiquement consacrée. S'agissant toutefois des autres objectifs et notamment du développement des plate-formes logistiques (OS13), le rapport souligne la nécessité d'une bonne prise en compte des contraintes liées à la trame verte et bleue ;

**SRIT** (schéma régional des infrastructures de transport) **Rhône-Alpes** : A l'inverse, l'OS14 est considérée, par l'auteur du rapport, comme susceptible d'engendrer des risques d'incompatibilité. Cette approche est probablement un peu pessimiste ;

**ORADDT Rhône-Alpes** (Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire) : A leur égard, le lecteur est rassuré de constater que le rapport environnemental n'a mis en évidence que des convergences positives notamment en ce qui concerne la maîtrise de l'étalement urbain ;

**PRSE2** (plan régional santé environnement) **Rhône-Alpes** : Le 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*) est donc potentiellement en interaction avec les décisions ayant trait à l'emploi, à l'urbanisme, au logement ou aux transports. De fait, le PO FEDER/FSE est vu comme un outil contribuant aux objectifs du PRSE au travers par exemple de la lutte contre l'habitat indigne (via l'OS10) mais aussi de la dépollution des friches industrielles (via l'OS15). Le PO reste cependant perfectible en ce qui concerne la prise en compte des facteurs santé/environnement dans les critères de soutien aux

entreprises, notamment en ce qui concerne l'exposition aux substances toxiques et/ou aux agents dits « émergents » ;

**Autres PO FEDER :** Mise à part l'observation qui précède quant à la liste des PO à prendre en compte, l'exercice a été limité par le fait que la plupart de ces PO sont encore sur la table de travail et susceptibles d'évoluer dans leur contenu. Le rapport environnemental dont on notera, probablement pour cette raison, qu'il ne se prononce pas sur l'acceptabilité des recouvrements identifiés, traduit toutefois la préoccupation du porteur des divers PO, d'éviter d'éventuels recouvrements inopportuns. Le tableau produit à cette occasion s'avérera un outil précieux pour l'autorité environnementale dont l'avis sera aussi sollicité pour chacun de ces autres PO.

### **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 à une exhaustivité inutile (et d'ailleurs inatteignable) dans le cas présent.

L'option retenue a été de s'inspirer de la structuration du diagnostic et des enjeux du profil environnemental régional Rhône-Alpes. Pour chacune des thématiques environnementales, on retrouve un développement similaire mettant en exergue quelques points spécifiques dont on verra que le choix ne résulte pas du hasard mais recoupe généralement les indicateurs retenus pour l'évaluation ex-post. 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 PO 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, très pratique pour le lecteur pressé, récapitulant les atouts, faiblesses, opportunités, et menaces (AFOM). L'autorité environnementale a notamment apprécié l'approche systémique<sup>1</sup> 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 considère qu'il serait disproportionné, à l'occasion de l'établissement du PO FEDER/FSE, 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 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.

---

<sup>1</sup> *Approche systémique : « voir les phénomènes et les corrélations complexes dans leur intégralité selon une approche interdisciplinaire »*

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 mis 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 118 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.

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 PO.

**En conclusion, cet état initial**, pertinent et documenté, apparaît proportionné et d'un niveau de précision adapté à l'échelle du PO FEDER/FSE.

**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 une proportion significative a été étudiée dans le cadre des travaux du PO. Il aurait été intéressant que le rapport souligne ce point et expose, au sein de ce chapitre, les variantes principales mises en compétition.

**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 maîtriser les recouvrements entre les divers PO dans une logique de complémentarité. Le rapport environnemental fait son travail en précisant les sujets qui, du point de vue de l'évaluateur, paraissent peut-être insuffisamment pris en compte dans le projet mais ne produit pas véritablement d'argumentaire justifiant des choix effectués par l'autorité de gestion du PO par recoupement par exemple avec les données de l'état initial ou avec les politiques menées par ailleurs.

**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 44 objectifs dénommés « enjeux synthétiques » allant d'ailleurs au delà des seuls facteurs environnementaux.

Le PO est évalué par confrontation de chacun de ses objectifs thématiques à l'ensemble de ces « enjeux synthétiques ». 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, si l'on fait abstraction du patrimoine culturel, architectural et archéologique, sont effectivement représentés avec les occurrences suivantes :

Climat (gaz à effet de serre) – énergie	16%
santé (dont air, bruit et allergènes)	16%
Diversité biologique	11%
risques	11%
eau	11%
sols+ ressources	7%
paysages	7%
déchets	7%
gestion espace +cadre de vie	5%
intégration+recherche+connaissance environnementale	9%

Ce qui permet de valider la méthode (*au bémol près de la prise en compte du patrimoine culturel architectural et archéologique, mais le code de l'environnement n'impose pas le développement de toutes les rubriques visées*).

L'analyse produite est complète. Elle a été effectuée objectif spécifique par objectif spécifique, sans toutefois aller jusqu'au niveau « type d'actions », ce qui aurait demandé de plus amples développements mais aurait eu l'avantage d'être quand même plus concret et donc plus intelligible pour le grand public (*voir, pour s'en convaincre, le document intitulé « logique d'intervention V2 »*).

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 liés par exemple au développement de nouvelles technologies (*nanotechnologies et biotechnologies*) aux effets encore mal connus mais pour lesquels, l'application du principe de précaution devrait déjà apporter une garantie d'arrière plan méthodologique pour les projets concernés. Pour les technologies plus classiques aux effets connus, l'application, à ces projets, de la réglementation environnementale est réputée être à même de garantir l'essentiel de leur acceptabilité environnementale.

S'agissant des effets de l'**OT 2** (« **Améliorer l'accessibilité aux technologies de l'information et de la communication** »), l'analyse est probablement un peu trop pessimiste quant elle identifie des impacts négatifs potentiels forts en termes de déchets qui auraient peut être mérité, si l'on maintenait cette conclusion, d'être étayées par des données quantifiées. L'évaluation soulève en revanche un sujet récurrent qui est celui des éventuels effets sur la santé mais seulement pour annoncer qu'ils « *ne peuvent être évalués à l'heure actuelle* ». Le rapport aurait éventuellement pu être enrichi sur ce point par mention des éléments de connaissance néanmoins disponibles.

En ce qui concerne l'**OT 3** (« **Renforcer la compétitivité des PME** »), le rapport environnemental conclut sans surprise que le développement économique conduit habituellement à une augmentation des pressions sur l'environnement, en termes d'impacts, de prélèvement de ressources et d'émission potentielle de déchets, c'est pourquoi cet « OT » ne peut être dissocié des autres « OT » dont certains contribuent à maîtriser ces effets négatifs. Ceci étant, la nature de certaines des cibles affichées (*zones déjà artificialisées, notamment la réhabilitation de friches commerciales*) réduit fortement le potentiel d'impacts.

Vis à vis de l'OT 4 (« **Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2** »), le rapport environnemental fait émerger des impacts qui auraient échappé à beaucoup d'évaluateurs comme l'effet potentiel des dispositifs d'isolation thermique sur un certain nombre d'espèces protégées anthropophiles (chiroptères, oiseaux par exemple) qui ne peuvent, de ce fait, plus atteindre leurs abris. A ce sujet, il importe de se référer aux prescriptions de l'article L411-1 du code de l'environnement relatif à la protection des espèces. On notera que la conclusion du rapport : « *S'agissant toutefois de milieux artificialisés les impacts peuvent être réduits et compensés.* » n'est pas nécessairement valide pour toutes les espèces.

S'agissant toujours d'isolation thermique, le rapport pointe aussi des effets en termes de qualité de l'air intérieur, plus particulièrement en ce qui concerne les anciens sites pollués (*on pourrait aussi citer les cas de présence de radon*) mais aussi la question du devenir des anciens systèmes d'isolation (amiante notamment).

En ce qui concerne le développement des énergies renouvelables, et la recherche de la sobriété énergétique, le rapport pointe le fait que les territoires ayant engagé un PCET ne seraient pas éligibles. On notera aussi que des conflits peuvent émerger entre les fonctions de corridors biologiques et le développement d'énergies renouvelables (*éoliennes et déplacements des oiseaux et chiroptères ; installations hydroélectriques et déplacements de la faune aquatique*). Ce sujet n'étant que peu développé au rapport environnemental, le lecteur pourra se reporter à celui du projet de schéma régional de cohérence écologique, mieux achalandé sur ce point.

Eu égard au transfert modal, l'auteur du rapport pointe les effets négatifs potentiels associés aux infrastructures qui y sont liées (*plate-formes multimodales par exemple*). Les mesures préconisées partent d'une intention de bon aloi, toutefois on notera que ces installations seront le plus souvent soumises à obligation d'étude d'impact dont le contenu dépasse le plus souvent les préconisations du rapport environnemental du PO.

S'agissant de l'OT n°6 (« **Protection de l'environnement et utilisation durable des ressources** »), les effets attendus du PO FEDER, qui va notamment dans le sens de la mise en œuvre des orientations du schéma régional de cohérence écologique, sont bien entendu positifs.

**f) Les mesures d'intégration** présentées (*alinéa 6 de l'article R122-20 du code de l'environnement*) sont nombreuses et pertinentes (*analyse du cycle de vie pour tous les processus et produits bénéficiant du FEDER ; promotion de démarches d'écocertifications parallèles ; application du référentiel de construction durable ; dans les cas où des effets potentiels sur le milieu naturel sont identifiés : partenariats avec les associations de protection de la nature ; démarches d'achats éthiques*). Pour parfaire ce dispositif déjà très complet, il pourrait néanmoins être pertinent d'y ajouter, chaque fois que cela s'avérera nécessaire, un volet relatif à la démarche d'évaluation des effets sur la santé (EIS), en lien avec l'agence régionale de santé.

Parmi les prescriptions envisagées, on notera que celles relatives à l'établissement d'études d'impacts n'ont normalement pas vocation à sortir de l'épure définie par le code de l'environnement (*voir notamment nature des projets éligibles figurant au tableau annexé à l'article R122-2 du code de l'environnement*). La production d'études environnementales au sens large n'est en revanche pas soumise à cette épure et les critères d'éligibilité proposés sont globalement de bon aloi. Cependant, certaines prescriptions comme par exemple le fait d'imposer « *pour tout projet situé en dehors des zones urbaines : mener des études faune flore sur un cycle complet de 12 mois et étudier la valeur agronomique et forestière des surfaces concernées* », si cela peut s'avérer nécessaire dans certains cas (*cas par exemple où des dérogations « espèces protégées » seraient requises*), ne peuvent pas être généralisées à l'ensemble des projets car parfois disproportionnées par rapport aux enjeux et/ou à l'ampleur du projet. Il serait donc prudent de prévoir de moduler les critères de conditionnalité aussi en fonction de ces deux derniers facteurs.

Pour éclairer le choix des mesures d'intégration, le rapport a cherché à tirer les enseignements de l'utilisation des outils mis en place pour la précédente génération de PO FEDER (*questionnaire*

développement durable coté État, grille d'autoévaluation « développement durable » coté Région, document d'orientation et de mise en œuvre avec mention des critères de recevabilité puis de choix des projets) qui se sont avérés, dans certains cas (petits projets), surdimensionnés et éventuellement potentiellement dissuasifs.

Le caractère pragmatique et opérationnel de cette démarche critique mérite d'être souligné.

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 qui, sans surprise, fait apparaître, dans un constat peut-être un peu trop sévère, les difficultés classiques des dispositifs de suivi (*eu égard par exemple à l'exploitation et à la valorisation des données recueillies*). 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, consommation/production d'énergie, déchets*).

S'ajoutent **six 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, du nombre de projets s'inscrivant dans une démarche de certification ou de responsabilité sociétale des entreprises ou encore de la part de déchets valorisés ou recyclés sur le territoire régional. Toutefois, malgré leur pertinence, leur niveau de définition est moins satisfaisant que pour les indicateurs d'effets environnementaux. Le rapport mériterait d'être complété sur ce point.

On notera que malgré une définition parfois un peu orientée (exemple : « *surface agricole naturelle ou forestière consommée* » ou encore « *habitats naturels détruits* » ce qui pourrait préjuger du fait que l'on attendrait principalement des effets négatifs), les indicateurs retenus, tels que définis en détail, semblent aptes à rendre compte aussi bien des effets positifs que négatifs.

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**. Ce développement fait apparaître une démarche itérative qui comporte pas moins de 7 rendus intermédiaires.

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**. Très instructif, il fait apparaître d'un part la difficulté d'évaluation inhérente au fait que les impacts finaux résulteront de projets suscités par le PO FEDER/FSE, 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, que pour l'évaluateur qui l'accompagne et qui fait que l'évaluation produite porte in fine, sur une version du programme qui ne peut matériellement être totalement finalisée (il manque notamment les éléments relatifs à l'enveloppe financière globale et au plan de financement).

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 PO FEDER/FSE. 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. Sur la forme, on pourrait regretter (*mais cela n'est pas imposé par le code de l'environnement*) que l'évaluation d'incidence produite n'ait pas mieux valorisé les éléments disponibles en ce qui concerne la caractérisation du réseau Natura 2000 en région Rhône-Alpes.

Avec un fort taux d'incertitude inhérent à la nature du programme, l'analyse identifie des risques d'effets théoriques liés à la création ou à la transformation de bâtiments (*amélioration thermique par exemple*), à divers aménagements, à des installations de production d'énergie renouvelable.

On notera toutefois 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 programme proposé ne conduise pas à des effets dommageables notables sur les objectifs de conservation du réseau Natura 2000 en région Rhône-Alpes apparaît recevable, ce qui permet de valider, même en l'absence de quantification précise des effets, la conclusion de l'évaluation d'incidences qui va aussi dans ce sens.

**j) Résumé non technique :** l'évaluation environnementale contient bien, comme le veut l'alinéa 9 du R122-20, un résumé non technique bien représentatif mais peut-être parfois trop concis pour certaines parties (*dispositif de suivi par exemple*) et qui a omis, probablement du fait que ce document est matériellement séparé du reste de l'évaluation environnementale, de résumer l'évaluation d'incidences Natura 2000.

**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. Elle recommande toutefois, bien que cela ne soit pas, sur le fond, un défaut de complétude du rapport présenté, d'abonder le « *résumé non technique* » dans l'esprit de l'observation ci-dessus.

### **3) Prise en compte de l'environnement dans le projet de PO FEDER/FSE :**

Le PO FEDER retient des orientations globalement vertueuses du point de vue de l'environnement. Plus en détail, la nature des actions auxquelles il est appelé à contribuer, fait que son potentiel d'effets négatifs reste faible. Le rapport fait toutefois émerger quelques sujets de préoccupation dont certains sont peut être un peu surestimés (*mais c'est inhérent à la rigueur et à la structuration de la méthode retenue pour l'évaluation*). Le tout, 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 PO FEDER/FSE lui-même.

En ce qui concerne la **méthode d'intégration**, les éléments dont dispose l'autorité environnementale permettent d'attester, malgré un échéancier particulièrement tendu, d'un lancement suffisamment précoce de la démarche d'évaluation environnementale comprenant au moins une évaluation intermédiaire, ce qui est suffisamment rare pour être souligné.

L'établissement du **rapport environnemental**, qui est un exercice difficile dans le cas de ce type de plans /programmes, requiert une compétence spécifique dont à l'évidence dispose l'évaluateur, notamment en termes de méthodologie. Autre heureuse surprise que l'on souhaiterait avoir pour l'ensemble des plans et programmes à caractère cyclique, le rapport cherche à tirer les enseignements de l'expérience de la précédente génération de PO FEDER. Plus dans le détail, il reste cependant perfectible eu égard aux quelques points évoqués ci-avant.

S'agissant des **choix opérés**, par delà la priorité clairement donnée à l'« innovation au service des enjeux sociétaux » (*environ 60 % des financements FEDER*), l'attention qui a été donnée aux questions énergétiques (*environ 27 % des financements FEDER*) laisse augurer d'effets très positifs de ce point de vue. Il en est de même pour la protection de l'environnement qui bénéficie quand même de 14 % des financements FEDER.

Plus dans le détail, le rapport environnemental pointe le fait que la maîtrise des risques ou encore la protection des paysages et du patrimoine bâti n'apparaissent pas parmi les leviers d'action du programme, ce qui trouve son origine dans les logiques de concentration et de non recouvrement des divers PO (*ces thématiques sont en revanche susceptibles d'interagir avec d'autres leviers du programme - production d'énergies renouvelables, réhabilitation thermique des bâtiments - dont les effets pas toujours traités par la réglementation - code de l'environnement et code du patrimoine - et nécessitant donc des précautions complémentaires*).

Le dimensionnement des **mesures d'intégration** proposées a été apparemment guidé par le souci de simplicité et de proportionnalité aux enjeux et à l'ampleur des projets concernés dans le but de ne cibler, lorsque cela est nécessaire, que les enjeux environnementaux les plus pertinents eu égard à la nature et à la localisation des projets.

Le **rapport environnemental**, qui laisse supposer qu'une marge d'adaptation existe encore pour le programme, effectue diverses recommandations destinées à optimiser celui-ci du point de vue de l'environnement. Il pointe par exemple le fait que semblent exclus les territoires ayant engagé un plan climat énergie (PCET), incite à la prise en considération de projets globaux portant sur la responsabilité sociétale des entreprises. Il évoque aussi le fait que certains critères de conditionnalité peuvent s'avérer trop limitants en cas de faible mobilisation des acteurs. Il cite en exemple le ciblage de l'OS14 (*« Préserver les réservoirs de biodiversité, les corridors biologiques et la trame bleue des atteintes pouvant être portée à leur fonctionnalité (SRCE) »* sur les « secteurs prioritaires »<sup>2</sup> du SRCE). Dans ce cas particulier, il s'agit peut être d'une vision un peu pessimiste car la carte définissant ces « secteurs prioritaires » au sein du projet de SRCE concerne en réalité 33 secteurs classés en trois catégories (*démarche en cours (14 secteurs), démarches à faire émerger (12 secteurs) et autres secteurs de vigilance (7)*), ce qui représente quand même un gisement potentiel important de bénéficiaires.

**En conclusion**, même si le développement qui précède fait apparaître certains points sur lesquels il reste perfectible, le degré de prise en compte de l'environnement dans le projet de PO FEDER/FSE apparaît de bon niveau, tant en ce qui en concerne la définition des objectifs du programme que vis-à-vis de la méthode d'évaluation environnementale.

On notera pour mémoire que la version analysée du programme opérationnel ne fait pas encore apparaître les éléments relatifs au plan de financement du PO FEDER/FSE. Par ailleurs, le présent avis ne constitue pas une approbation des projets ou actions visés au PO FEDER/FSE et soumis par ailleurs à régime d'autorisation.

Le préfet de la région Rhône Alpes,  
autorité environnementale



Jean-François CARENCO

---

2 : le PO parle de « zones prioritaires » et le rapport de « territoires prioritaires », ce qui peut prêter à confusion