



Liberté • Egalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA RÉGION
NORD – PAS-DE-CALAIS

Direction Régionale
de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement

Lille, le **-5 MAI 2014**

Avis de l'autorité environnementale

Objet : Programme de coopération transfrontalière France-Wallonie-Vlaanderen 2014-2020

Sommaire

1 Cadre juridique du présent avis.....	1
2 Contexte d'élaboration du projet de programme de coopération.....	2
3 Prise en compte de l'environnement par le programme.....	3
4 Qualité de l'évaluation environnementale.....	4
5 Conclusion.....	6

1. Cadre juridique du présent avis

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, pose le principe que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette démarche concerne directement les Programmes Opérationnels (PO) des fonds européens à travers la codification dans les articles L.122-4 à 12, L.414-4, R.122-17 à 24, R.414-19 et R.414-21 du code de l'environnement.

Pour ces plans et programmes, l'autorité environnementale, désignée par la réglementation, doit émettre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet ; il vise à permettre d'améliorer la conception du schéma et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce schéma.

L'autorité environnementale a été saisie pour avis sur le projet de Programme de coopération transfrontalière France-Wallonie-Vlaanderen par Wallonie – Bruxelles International, autorité de gestion de ce programme, le 05 mars 2014.

1.1. Les fonds européens concernés par le présent programme

Les programmes de coopération transfrontalière relèvent du Fonds Européen de Développement

Régional (FEDER) et bénéficie d'une enveloppe dédiée. Le FEDER renforce la cohésion économique et sociale au sein de l'Union Européenne en corrigeant les déséquilibres régionaux. Il centre son intervention sur la modernisation et la diversification des structures économiques, ainsi que sur la sauvegarde ou la création d'emplois durables.

Les attributions de ces programmes et leur mise en œuvre sont encadrées au niveau européen et au niveau national par différents textes, règlements et protocoles dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Cette réglementation se traduit notamment par deux principes : celui de la concentration thématique et celui de la concentration financière.

1.2. L'évaluation environnementale permet de s'assurer que l'environnement est pris en compte dans le programme afin de garantir un développement équilibré du territoire

Les objectifs de l'évaluation environnementale sont ainsi :

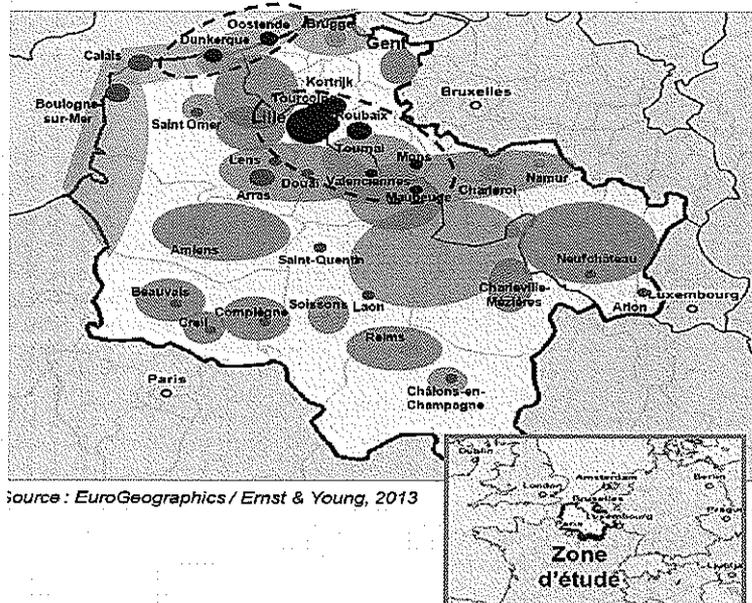
- d'identifier les enjeux environnementaux et de vérifier qu'ils ont bien été pris en compte lors de la réalisation du programme,
- d'analyser les effets potentiels des objectifs et orientations d'aménagement et de développement sur toutes les composantes de l'environnement,
- de garantir la compatibilité des orientations avec les objectifs environnementaux en proposant les mesures de réduction et de compensation des incidences négatives notables du plan,
- de dresser un bilan factuel à terme des effets du programme sur l'environnement.

L'intérêt d'un rapport d'évaluation environnementale réside dans la plus-value qu'il apporte par rapport au programme à travers une prise de recul, une analyse critique et d'éventuels compléments.

Dans la mesure où le réseau Natura 2000 est concerné, une évaluation des incidences du projet de programme de coopération transfrontalière est requise conformément aux articles R. 414- 21 et suivants du code de l'environnement.

2. Contexte d'élaboration du projet de programme de coopération

Le programme Interreg V France-Wallonie-Vlaanderen 2014-2020 est un programme européen de coopération transfrontalière entre la France (régions Nord – Pas-de-Calais et Picardie, ainsi que les départements de la Marne et des Ardennes) et la Belgique (Flandre, Wallonie). Ce programme couvre 60 000km² et 10 millions d'habitants et mobilise 166 millions d'euros issus d'une dotation du Fonds européen de développement régional (FEDER).



source : EuroGeographics / Ernst & Young, 2013

Typologie des territoires présentant dynamiques et enjeux communs de développement économique et social

- ⊙ Pôles urbains
 - impliqués dans des coopérations de proximité
 - ▨ impliqués dans des réseaux de coopération économique, universitaire et d'innovation
- ▨ Territoires littoraux
- ▨ Territoires industriels en reconversion
- ▨ Territoires périurbains et ruraux résidentiels et touristiques attractifs
- ▨ Territoires périurbains et ruraux enclavés

Périmètre des agglomérations transfrontalières

- ⊖ Eurométropole
- ⊖ Dunkerque - Ostende

Le projet de programme de coopération a été élaboré par l'autorité de gestion wallonne en concertation avec les régions concernées.

Le dossier reçu par l'autorité environnementale comprend :

- la version provisoire n°6 de janvier 2014 du programme de coopération établi pour la consultation publique ;
- le rapport environnemental intermédiaire de décembre 2013 et son résumé non technique.

3. Prise en compte de l'environnement par le programme

Le programme INTERREG V France-Wallonie-Vlaanderen a pour objectif d'améliorer la coopération transfrontalière afin qu'elle participe davantage au développement du potentiel de croissance et à la cohésion économique, sociale et territoriale durable de la région transfrontalière. Il se décline en 4 axes prioritaires avec des priorités d'investissement (PI) :

a) Axe prioritaire 1 : améliorer et soutenir la collaboration transfrontalière en recherche et innovation (30 % des financements au titre de ce PO) :

- PI 1.b : promotion des investissements R&I et développement des liens et des synergies entre les entreprises, les centres de recherche et les centres de formation.

b) Axe prioritaire 2 : accroître la compétitivité des filières transfrontalières des PME (20 % des financements) :

- PI 3.a : promotion de l'esprit d'entreprise, en particulier en facilitant l'exploitation économique des nouvelles idées et en stimulant la création de nouvelles entreprises, notamment au travers d'incubateurs,
- PI 3.b : renforcement du potentiel de croissance des PME sur les marchés régionaux, nationaux et internationaux, ainsi que leur capacité à innover.

c) Axe prioritaire 3 : protéger et valoriser l'environnement par une gestion intégrée et renforcée des ressources transfrontalières (25 % des financements) :

- PI 6.c : conservation, protection, promotion et développement du patrimoine naturel et culturel,
- PI 6.d : protection et restauration de la biodiversité, protection et restauration des sols et promotion des services liés aux écosystèmes, y compris Natura 2000 et les infrastructures vertes,
- PI 5.b : promotion des investissements destinés à prendre en compte des risques spécifiques, garantie d'une résilience aux catastrophes et développement de systèmes de gestion des situations de catastrophe.

d) Axe prioritaire 4 : promouvoir la cohésion et l'identité commune des territoires transfrontaliers de la zone (19 % des financements) :

- PI 9.a : investissement dans des infrastructures sociales et sanitaires contribuant au développement local, réduisant les inégalités en termes de statut sanitaire et soutenant l'inclusion sociale,
- PI 9.b : aide à la revitalisation physique et économique des communautés urbaines et rurales défavorisées.

Outre ces 8 priorités d'investissement, le programme compte une priorité transversale qui vise à favoriser l'emploi et la mobilité transfrontalière et qui s'intitule "Intégration des marchés de l'emploi transfrontaliers, incluant la mobilité, l'information et les services de conseil sur les initiatives locales conjointes liées à l'emploi et les formations conjointes" à l'ensemble des axes prioritaires du programme afin de répondre aux enjeux transversaux en matière de formation. Cette priorité est reliée, dans le projet de programme, à l'axe prioritaire 4.

La stratégie du PO est présentée de manière compréhensible et justifiée et s'appuie sur un diagnostic de territoire assez complet. La présentation du bilan du précédent PO sur la période 2007-2013 pourrait étayer le projet présenté pour la période 2014-2020.

L'environnement est une priorité du projet de programme opérationnel INTERREG V France-Wallonie-Vlaanderen. Cependant, la prise en compte des enjeux environnementaux par ce projet de

programme opérationnel est à consolider par des critères d'éco-conditionnalité pour la sélection des projets, et des mesures pour éviter ou réduire ses effets négatifs sur l'environnement et la santé humaine. Enfin le dispositif de suivi des effets reste à préciser.

Pour la gestion des risques, le projet de PO semble privilégier des investissements physiques lourds comme la construction de barrages ou de digues aux solutions alternatives douces. La complémentarité et la cohérence avec le PO FEDER-FSE Nord – Pas-de-Calais et le PO INTERREG des deux mers sont à rechercher.

4. Qualité de l'évaluation environnementale

4.1. Caractère complet de l'évaluation environnementale

Le rapport environnemental aborde toutes les parties fixées par l'article R.122-20 du code de l'environnement, résultant de la transposition en droit français de la directive européenne 2001-42-CE.

Sur la forme, l'évaluation des incidences Natura 2000 mériterait d'être formalisée dans un chapitre spécifique plus complet.

Le projet de PO interreg V France-Wallonie-Vlaanderen est contenu dans le rapport intermédiaire 6, daté de janvier 2014. Certaines modifications apportées par cette version n'ont pas été intégrées dans le rapport environnemental, datant de décembre 2013, comme la répartition budgétaire par axe prioritaire, déclinée par la suite par priorité d'investissement. La répartition budgétaire ne semble pas en conséquence avoir été retenue dans l'analyse des effets sur l'environnement.

4.2. Résumé non technique

Le résumé non technique a pour objectif de faciliter la compréhension par le lecteur non initié. Il doit permettre au lecteur de s'appropriier le projet de programme, ses effets sur l'environnement et de se forger un avis. Ainsi, il doit utiliser un langage clair et concis et porter sur l'ensemble des items du rapport du programme.

Dans le cas présent, le résumé non technique ne retrace pas toutes les étapes importantes déclinées dans le rapport environnemental et manque d'illustrations permettant de mieux appréhender les enjeux environnementaux. La réalisation d'un glossaire, expliquant les termes techniques ou économiques, faciliterait sa lecture et sa compréhension.

4.3. Description de l'état initial de l'environnement

Les enjeux environnementaux ont été analysés à partir des éléments suivants :

- le diagnostic socio-économique de la zone de coopération France-Wallonie-Vlaanderen établi par le rédacteur du programme ;
- les profils environnementaux régionaux (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne, Wallonie et Flandre).

Il conviendrait d'ajouter le Parc Naturel Marin des estuaires picards et de la mer d'Opale, créé le 11 décembre 2012, à l'inventaire des zones à enjeux.

Le diagnostic environnemental (pages 13 à 24) traite de toutes les thématiques de l'environnement : biodiversité, eau, sols, air, changement climatique, population et santé humaine, paysages et patrimoine humain. Une hiérarchisation des enjeux environnementaux par grandes régions est attendue, d'autant que certains enjeux comme l'amélioration de la qualité de l'air, de la ressource en eau ou de l'exposition aux risques naturels ont une acuité plus ou moins forte en fonction des territoires de la zone de coopération.

Les enjeux de précarité énergétique et de mobilité domicile-travail sont peu abordés, tout comme les risques technologiques liés au transport et au stockage de gaz, les risques naturels au travers des coulées de boue, de l'effondrement des cavités, des remontées de nappe et du retrait et du gonflement d'argile. Aussi, il importe de compléter le rapport environnemental au regard de ces enjeux environnementaux.

4.4. Articulation du PO avec les autres plans et programmes soumis à évaluation environnementale

Le rapport environnemental analyse (page 11) la cohérence environnementale du PO au regard des autres programmes. Le dossier souligne que le programme présente des points communs avec d'autres plans et programmes financés par les fonds européens suivants :

- le programme "Investissement dans la croissance et l'emploi" cofinancé par le FEDER ;
- les programmes de développement rural (PDRR) cofinancés par le FEADER ;
- les programmes visant à améliorer l'emploi et les possibilités d'emploi cofinancés par le FSE ;
- les programmes cofinancés par le FEAMP.

Dans le volet consacré aux documents d'orientations stratégiques environnementaux (pages 25 à 26), certaines directives, conventions ou traités importants ne sont pas mentionnés :

- la convention d'Ospar relative à la coopération internationale pour la protection de l'environnement marin de l'Atlantique du Nord-Est ;
- la directive cadre sur la stratégie de préservation des milieux marins (en interaction avec la directive cadre sur l'eau dont la partie sur les masses d'eau côtières n'est pas traitée) ;
- la directive relative aux émissions industrielles (IED).

Mais le rapport environnemental n'aborde pas de manière approfondie l'articulation entre le PO INTERREG V FWV et ces programmes ou cadrages européens, ni leurs effets cumulés. L'analyse des interactions, appliquée au présent PO, devrait être présentée.

4.5. L'évaluation des effets notables probables du programme sur l'environnement et mesures d'atténuation

La méthode d'évaluation est clairement présentée. L'évaluateur a analysé les 9 priorités d'investissement au regard des actions du programme en utilisant des grilles d'incidences environnementales. Les critères d'analyse des grilles sont définis dans un tableau publié pages 27 et 28 du rapport environnemental, accompagné d'un deuxième tableau contenant une liste non exhaustive de questions directrices pour définir la nature des incidences.

Les critères d'analyse portent sur l'effet et l'intensité, la probabilité, la durée, la fréquence, la réversibilité, et la zone potentielle d'observation des effets sur l'environnement.

L'analyse des incidences du projet de PO s'articule autour des enjeux environnementaux suivants : la biodiversité, la gestion des eaux, la problématique des sols, la qualité de l'air, le changement climatique, la population et la santé humaine, les paysages et le patrimoine humain.

En outre, le rédacteur dans son rapport propose des mesures correctrices, des alternatives et des critères de conditionnalité en vue de réduire les potentielles incidences négatives du projet de programme sur l'environnement. Ces recommandations pourraient être étoffées et améliorées, par exemple :

- l'évaluateur propose un bonus de subvention pour le tourisme durable. En conséquence, les projets de tourisme qui ne respecteraient pas la charte sur le tourisme durable pourront obtenir un concours financier au travers de ce programme opérationnel. Le respect de cette charte devrait plutôt être une éco-conditionnalité,
- les nouvelles technologies vertes peuvent engendrer des impacts négatifs sur l'environnement lors de leur mise au point et l'évaluation environnementale ne propose pas de critères de sélection,
- dans tous les cas, les recommandations méritent d'être intégrées au PO.

S'agissant de la PI 6.d, l'analyse sur la gestion et la qualité des eaux pourrait être complétée par un volet consacré à l'assainissement collectif.

4.6. La description des mesures de suivi envisagées

Le rapport contient un volet consacré aux dispositifs de suivi et aux indicateurs (pages 63 à 66). Les indicateurs sont contenus dans trois tableaux et concernent à la fois :

- le suivi environnemental du projet de programme INTERREG V (tableau 6) ;
- les indicateurs de réalisation supplémentaires proposés par l'évaluateur et relatifs au suivi environnemental du projet de programme INTERREG V (tableau 7) : ils concernent l'air, l'eau, la population et la santé humaine et la dimension environnementale « transversale » ;

- la liste non exhaustive de questions directrices pour définir la nature des incidences (tableau 8).

Les indicateurs permettant le suivi des effets notables sur l'environnement gagneraient à être décrits et mieux explicités.

Par ailleurs, définir des indicateurs communs avec d'autres PO en cours (notamment de coopération transfrontalière – PO des deux mers) faciliterait l'identification des synergies et impacts cumulés.

5. Conclusion

La mise en œuvre des priorités d'investissement de ce programme opérationnel induira globalement des incidences potentiellement positives. Il s'agit notamment de la mise en place de dispositifs environnementaux de gestion transfrontaliers intégrés et/ou des actions de sensibilisation, d'information ou de diffusion de bonnes pratiques relatives à l'environnement. Le programme soutient également le développement de démarches et de filières durables.

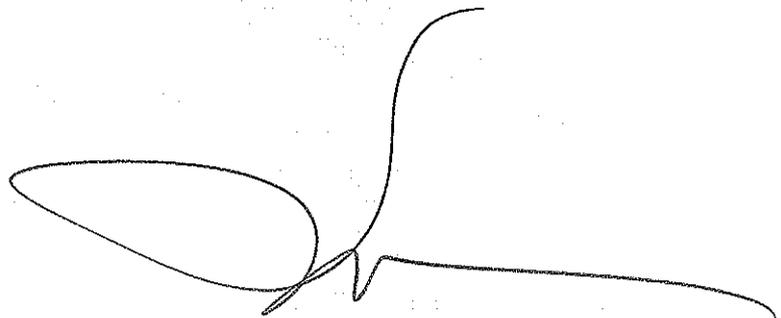
Toutefois, des incidences éventuellement négatives du programme sur l'environnement et la santé humaine sont identifiées : elles concernent les actions liées au développement des activités touristiques, l'essor d'entreprises dans des secteurs d'activités potentiellement polluants ainsi que l'augmentation de la mobilité dans la zone de coopération. Les actions relatives à la prévention des risques pourraient également avoir des incidences négatives sur l'environnement au vu de la nature des investissements physiques soutenus financièrement.

Sur la forme, l'autorité environnementale recommande :

- d'harmoniser les versions du PO et de son rapport environnemental compte-tenu des apports et modifications de l'un et de l'autre ;
- de réaliser une ou des cartographies pour illustrer les données et enjeux environnementaux de manière à faciliter la lecture et la compréhension du projet de programme ;
- d'améliorer le résumé non technique de l'évaluation environnementale.

Sur le fond, l'autorité environnementale recommande :

- de hiérarchiser les enjeux environnementaux par grandes régions composant la zone de coopération dans le PO ;
- de compléter et d'approfondir le volet consacré à l'articulation et aux effets cumulés de ce projet de PO avec les autres programmes, dont ceux mobilisant des fonds européens ;
- de préciser les indicateurs de suivi des effets de ce PO sur l'environnement et la santé humaine ;
- d'approfondir les recommandations et critères d'éco-conditionnalité proposés par l'évaluateur dans le rapport environnemental et de les intégrer au PO, comme par exemple, le respect de la charte sur le tourisme durable, le soutien à l'usage des transports en commun pour les actions impliquant une mobilité ou le respect des principes d'une gestion côtière rationalisée et durable pour la lutte contre les inondations.



Dominique BUR