

PRÉFET DE LA RÉGION CHAMPAGNE-ARDENNE

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

Chalons en Champagne, le 30 AVR. 2014

**Avis de l'autorité administrative compétente en matière d'environnement  
au titre de l'article L.122-7 du code de l'environnement**

**Programme opérationnel INTERREG V France-Wallonie-Flandre 2014-2020**

Wallonie – Bruxelles International a élaboré, en sa qualité d'autorité de gestion, le programme de coopération transfrontalière France-Wallonie-Flandre (appelé INTERREG V France-Wallonie-Vlaanderen) pour la période 2014-2020.

Le Programme INTERREG V France-Wallonie-Flandre est un programme européen de coopération transfrontalière qui vise à renforcer les échanges économiques et sociaux entre les régions Nord-Pas-de-Calais, Champagne-Ardenne et Picardie en France et Wallonie et Flandre en Belgique.

Conformément aux dispositions des articles R.122-17 et R.122-24 du code de l'environnement, le programme fait l'objet d'une évaluation environnementale et est soumis à l'avis du préfet de chaque région française concernée (autorité de l'État compétente en matière d'environnement), dont la région Champagne-Ardenne. Cet avis porte sur la qualité du rapport environnemental ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet de programme. Il est joint au dossier de consultation du public.

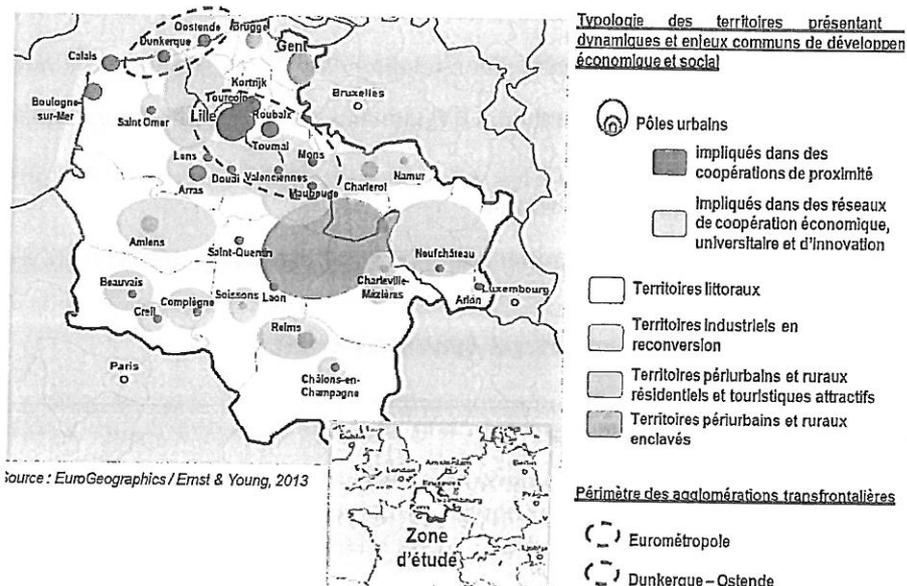
Le directeur de l'agence régionale de santé ainsi que les préfets des Ardennes et de la Marne, au titre de leurs compétences en matière d'environnement, ont été consultés lors de l'élaboration du présent avis.

Cet avis ne présume pas des avis et décisions qui seront rendus lors de l'instruction des différentes procédures auxquelles le document peut être soumis.

## 1. Rappel du contexte

Le programme couvre un territoire de plus de 60.000 km<sup>2</sup> (zone de coopération réunissant les régions du Nord-Pas de Calais, de Picardie, de Champagne-Ardenne, de Wallonie et de Flandre) avec une population de près de 10 millions d'habitants.

Le programme INTERREG V a pour objectif d'améliorer la coopération transfrontalière entre les régions afin qu'elles participent au développement du potentiel de croissance et à la cohésion économique, sociale et territoriale de la région transfrontalière.



Le programme opérationnel INTERREG V se concentre ainsi sur trois objectifs principaux :

- concentrer les actions sur les secteurs et territoires présentant un fort potentiel de développement économique visant la création d'emplois, la cohésion des territoires, et pour lesquels la coopération transfrontalière a une forte plus-value ;
- amplifier les synergies entre les stratégies régionales de développement économique et social pour une meilleure efficacité ;
- renforcer l'expérience transfrontalière et l'identité commune des territoires transfrontaliers en soutenant des approches intégrées dans la mise en œuvre de projets conjoints autour du développement des activités économiques et de la création d'emplois pérennes, de la préservation et la valorisation des patrimoines naturels et culturels et de l'inclusion sociale.

Le budget total du programme INTERREG France-Wallonie-Vlaanderen n'est pas indiqué: un tableau en annexe du rapport précise seulement que le programme sera financé par le FEDER<sup>1</sup> à hauteur de 166 millions d'euros.

Le programme faisant l'objet d'une évaluation environnementale stratégique, il doit être accompagné du rapport environnemental défini à l'article R.122-20 du code de l'environnement, qui présente :

1. les objectifs et le contenu du programme en précisant son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ;
2. une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné et les perspectives de son évolution probable si le programme n'est pas mis en œuvre ;
3. les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du programme, dans son champ d'application territorial ;
4. les motifs pour lesquels le projet de programme a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;
5. les effets notables probables de la mise en œuvre du programme sur l'environnement et l'évaluation de ses incidences sur le réseau Natura 2000 ;
6. les mesures prises pour éviter, réduire, et si possible, compenser les conséquences dommageables du programme sur l'environnement ;
7. les critères, indicateurs et modalités, y compris les échéances, retenus pour le suivi de l'application et des effets du programme ;
8. les méthodes utilisées pour établir le rapport environnemental et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré.

Le rapport environnemental doit également être complété d'un résumé non technique.

L'autorité environnementale a été consultée sur une version non définitive du projet :

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

## 2. Qualité du rapport environnemental

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 2002-42-CE.

Néanmoins, la réalisation d'une carte présentant les zones de coopération aurait facilité la lecture et une meilleure compréhension du projet de programme. De même, le début du rapport contient un tableau présentant une liste des acronymes qui sont utilisés dans le dossier. Certains acronymes

---

<sup>1</sup>. Les programmes de coopération transfrontalière sont des émanations du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER). 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.

n'existent plus, tels que DIREN, ZPPAUP, PREDIS, PRQA. Il conviendra de les remplacer respectivement par DREAL (direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement), AVAP (aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine), PREDD (plan régional d'élimination des déchets dangereux) et pour la Champagne-Ardenne, PCAER (plan climat, air et énergie régional).

Le projet de PO INTERREG V France Wallonie Flandre est décrit dans le rapport intermédiaire n° 6, daté de janvier 2014. Certaines modifications apportées par cette version n'ont pas été intégrées dans le rapport environnemental comme la répartition budgétaire précise par axe prioritaire, déclinée par la suite par priorité d'investissements. Par conséquent, la répartition budgétaire n'a pas été utilisée dans l'analyse des effets sur l'environnement.

#### *A. Présentation du programme et articulation avec les autres documents de planification*

Le programme INTERREG V se décline en 4 axes prioritaires avec des priorités d'investissement (PI) pour lesquelles la part des financements est indiquée :

- Axe prioritaire 1 « Améliorer et soutenir la collaboration transfrontalière en recherche et innovation » :  
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 (mobilisation de 30 % de l'enveloppe financière totale).
- Axe prioritaire 2 : « accroître la compétitivité transfrontalière des PME » :  
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 ;  
(mobilisation de 20 % de l'enveloppe financière totale)
- Axe prioritaire 3 : « protéger et valoriser l'environnement par une gestion intégrée et renforcée des ressources transfrontalières » :  
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 ;  
(mobilisation de 25 % de l'enveloppe financière totale )
- Axe prioritaire 4 : « promouvoir la cohésion et l'identité commune des territoires transfrontaliers de la zone » :  
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 ;  
(mobilisation de 19 % de l'enveloppe financière totale)

Outre ces 8 priorités d'investissements, le programme compte une priorité transversale intitulée "*Intégration des marchés 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. Les actions liées à cette priorité sont listées dans le paragraphe correspondant à l'axe prioritaire 4.

Il importe de noter que ce projet de PO inscrit également un autre axe stratégique prioritaire en vue de faciliter la gestion des projets qui émergent : "l'assistance technique". Elle représente l'ensemble des mesures de préparation, de communication, de sélection, de suivi, d'évaluation et de contrôle nécessaires à la mise en œuvre du programme.

Le rapport présente l'articulation du programme avec d'autres programmes européens :

- le programme "Investissement dans la croissance et l'emploi" cofinancé par le FEDER ;
- les programmes de développement rural (PDR) 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 Fonds Européen pour les Affaires Maritimes et la Pêche (FEAMP).

Toutefois, le rapport environnemental n'aborde pas de manière approfondie l'articulation entre le PO INTERREG V et ces programmes, ni les effets cumulés.

De façon générale, l'articulation du programme opérationnel avec les autres plans et programmes mériterait être complétée. Par exemple, une analyse des enjeux au regard des autres schémas (schéma régional climat, air et énergie / PCAER en Champagne-Ardenne, schéma régional éolien, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) ou plans régionaux (plan régional santé-environnement, plan de prévention du bruit dans l'environnement) aurait permis de mieux appréhender les impacts potentiels du projet de PO sur l'environnement.

Dans le volet consacré aux documents d'orientations stratégiques environnementaux, certaines directives, conventions ou traité importants ne sont pas mentionnés, notamment la convention européenne du paysage (convention de Florence) destinée à promouvoir la protection, la gestion et l'aménagement des paysages européens et d'organiser la coopération européenne dans ce domaine.

### *B. Analyse de l'état initial de l'environnement et de ses perspectives d'évolution*

Le rapport environnemental analyse l'état initial de l'environnement sur toutes les thématiques : biodiversité, eau, sols, air, changement climatique, population et santé humaine, paysages et patrimoine humain.

L'analyse présentée donne une vision d'ensemble des principaux enjeux environnementaux qui ont été établis sur la base des documents suivants :

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

L'approche faiblement territorialisée du diagnostic environnemental ne permet de décrire qu'à minima les sensibilités environnementales de chacune des régions concernées. Par ailleurs, pour la région Champagne-Ardenne, le diagnostic, établi à partir du profil environnemental, est incomplet: il aurait été utile de le compléter par des données issues du Plan climat air énergie régional et par des éléments relatifs aux continuités écologiques.

Le rapport environnemental ne présente aucune hiérarchisation des enjeux environnementaux par grande région, alors 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.

La qualité de l'état initial de l'environnement révèle quelques insuffisances : sont absents les zones à dominante humide, la qualité biologique des cours d'eau, le contexte hydrographique du bassin Seine-Normandie, ainsi que l'irrigation agricole en tant qu'usage de l'eau. Plus particulièrement en Champagne-Ardenne, la liste des cours d'eau qui présentent des risques d'inondation doit être complétée au moins par ceux sur lesquels s'appliquent des PPRi : la Meuse, la Chiers, la Semoy et l'Aisne.

Au titre de la production des énergies renouvelables, il conviendrait d'effectuer une actualisation des données pour la région Champagne-Ardenne : fin 2010, la production d'énergies renouvelables, dont les agro-carburants, représentait 19,7% de la consommation d'énergie finale<sup>2</sup>.

Il serait ainsi utile de compléter le rapport environnemental pour donner une meilleure représentation des enjeux environnementaux de la région Champagne-Ardenne.

---

<sup>2</sup> Source: PCAER de Champagne-Ardenne

### *C. Exposé des solutions de substitution et justification des choix opérés*

Bien que le cadre imposé par la Commission européenne soit relativement contraint, le rapport aurait pu justifier les choix des différentes priorités, ainsi que les critères de répartition budgétaire par priorité, au regard des enjeux environnementaux.

### *D. Analyse des incidences prévisibles du programme sur l'environnement*

L'évaluation porte sur les 9 priorités d'investissement (et les actions associées) en utilisant des grilles d'incidences environnementales. Les critères d'analyse, qui 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, sont définis dans un tableau, accompagné d'une seconde liste non exhaustive de questions directrices pour définir la nature des incidences.

La grille d'incidence est dotée d'un code couleur permettant de mieux identifier l'effet et l'intensité de l'incidence. La couleur "jaune" correspond à une incidence jugée "neutre" (les mesures du programme engendrent à la fois des incidences positives et négatives sur l'environnement). La légende des autres couleurs n'est pas explicitée.

En outre, l'évaluateur a tenté de définir une valeur de référence "situation zéro" pour suivre l'évolution probable de l'environnement sans la mise en œuvre du PO.

Les incidences environnementales des 9 priorités d'investissement sont évaluées au travers de neuf thématiques environnementales: biodiversité, eau, sols, air, changement climatique, population et santé humaine, paysages et patrimoine humain. La sélection des enjeux environnementaux est satisfaisante et couvre notamment largement les champs de la santé-environnement.

Plus particulièrement, l'axe 3 « Protéger et valoriser l'environnement par une gestion intégrée et renforcée des ressources transfrontalières » et l'axe 4 « Promouvoir la cohésion et l'identité commune des territoires transfrontaliers » apportent une dimension environnementale, ainsi qu'une dimension sanitaire forte à ce programme essentiellement socio-économique.

De façon générale, le programme ne vise, ni ne liste aucun projet précis. Ainsi, il est difficile de mesurer son incidence sur l'environnement. Cependant, l'évaluateur précise qu'aucune des priorités d'investissement ne devrait porter considérablement atteinte à l'environnement.

En effet, 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 de gestion des ressources environnementales transfrontalières 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 dites durables (logistique durable, filières vertes, etc.).

Sur les neuf priorités d'investissement, trois auront des effets positifs sur l'environnement :

- la PI 6.c « conservation, protection, promotion et développement du patrimoine naturel et culturel »,
- la 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 »
- la 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 catastrophes"

Toutefois, des incidences potentiellement 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 des populations dans la zone de coopération. Les actions relatives à la gestion des risques peuvent également avoir des incidences négatives sur l'environnement au vu de la nature des investissements physiques qui pourraient être soutenus financièrement. En tout état de cause, les projets retenus devront respecter la réglementation en vigueur afin de limiter et/ou réduire les incidences négatives prévisibles sur l'environnement.

## Évaluation des incidences Natura 2000

Le rapport ne présente pas l'évaluation des incidences Natura 2000 requise en application de l'article R.414-19 du code de l'environnement. Le rapport environnemental fait toutefois mention de la situation de Champagne-Ardenne qui compte 101 sites, ce qui représente environ 12 % de son territoire régional.

Bien que cette évaluation, qui est basée sur une approche scientifique ciblée sur les habitats et espèces ayant justifié la désignation des sites, n'apparaît pas très adaptée pour un programme à l'échelle interrégionale, dont les incidences réelles se traduiront lors de la réalisation des opérations, il serait utile qu'un chapitre dédié à l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 soit ajouté.

### *E. Mesures prises pour éviter, réduire, et le cas échéant compenser ces incidences*

Le projet de PO prévoit de consacrer 25% de son budget à l'axe prioritaire 3 "Protéger et valoriser l'environnement par une gestion intégrée des ressources transfrontalières". Toutefois, l'absence de précision sur la nature des investissements physiques éligibles au PO et le volume de soutien financier qui leur sera consacré rend difficile une évaluation précise des effets sur l'environnement.

Le rapport environnemental formule des recommandations pour les priorités d'investissement ayant des incidences positives sur l'environnement, notamment par la mise en œuvre de synergies avec les autres plans et programmes. Le rapport cite, par exemple, des actions de développement d'activités respectueuses de l'environnement, notamment vis-à-vis de la biodiversité, de l'eau et des sols, portées par le programme INTERREG V en accord avec les actions du PDR de la région Champagne-Ardenne, financées par le FEADER. Ces recommandations insuffisamment détaillées pourraient être précisées.

Plusieurs priorités d'investissements susceptibles de générer des effets négatifs sur l'environnement n'ont pas fait l'objet de recommandations pour éviter, réduire ou compenser ces effets. Par exemple, aucun critère de sélection n'est proposé pour réduire ou éviter les impacts négatifs de certaines priorités d'investissement sur la biodiversité.

Le rapport environnemental présente les mesures intégrées dans le PO pour éviter ou réduire certaines incidences négatives. Il s'agit principalement d'orientations générales, qui ne constituent pas des critères d'éco-conditionnalité des aides mais plutôt des points d'attention pour la sélection des projets à financer. Par exemple, un bonus de subvention pour le tourisme durable est proposé : les projets de tourisme qui respecteront la charte sur le tourisme durable pourront obtenir un bonus financier au travers du programme opérationnel.

### *F. Dispositif de suivi*

Le programme opérationnel est assorti d'indicateurs de réalisation permettant à l'autorité de gestion de suivre la mise en œuvre et l'efficacité du programme. Le rapport rappelle la difficulté inhérente à la mise en place du dispositif de suivi du programme, celle de la dimension transfrontalière de ce dernier.

Sont ainsi définis dans trois tableaux distincts :

- des indicateurs de réalisation du programme et de suivi de ses impacts (tableau 6) sur la biodiversité, l'eau, les sols, le changement climatique, la population et la santé humaine, le paysage, le patrimoine humain et la dimension environnementale "transversale" ;
- des indicateurs de réalisation du programme et de suivi de ses impacts (tableau 7) sur l'air, l'eau, la population et la santé humaine et la dimension environnementale "transversale" ;
- une 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.

Aucun dispositif n'est prévu pour assurer un suivi de l'efficacité des mesures de réduction des incidences relevées. L'évaluation environnementale, en tant que démarche, n'a pourtant pas vocation à prendre fin avec l'adoption du programme, mais doit se poursuivre tout au long de sa mise en œuvre. Il serait ainsi pertinent de quantifier les impacts réels des actions financées dans le cadre du

programme opérationnel et d'évaluer l'efficacité des mesures de réduction de ces impacts au fil de leur mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les enjeux environnementaux majeurs.

### *G. Résumé non technique*

Conformément à la réglementation, le rapport environnemental est accompagné d'un résumé non technique mais celui-ci omet un certain nombre d'éléments de contexte qui seraient de nature à faciliter la compréhension du document par le grand public : démarche et étapes d'élaboration, illustrations permettant de mieux appréhender les enjeux environnementaux, etc.

La réalisation d'un glossaire, expliquant les termes techniques ou économiques, faciliterait par ailleurs sa lecture et sa compréhension.

## **3. Prise en compte de l'environnement dans le programme opérationnel**

La mise en œuvre de ce programme opérationnel induira globalement des incidences potentiellement positives. L'un des quatre axes prioritaires du programme a spécifiquement pour objectif de protéger et valoriser l'environnement.

Toutefois, des incidences potentiellement négatives du programme sont identifiées : le développement des activités touristiques, la création d'entreprises aux activités potentiellement polluantes, ainsi que l'augmentation de la mobilité dans la zone transfrontalière. Pour la gestion des risques, le projet de PO semble privilégier des investissements physiques lourds, comme la construction de barrages ou de digues sans intégrer de solutions alternatives moins impactantes (par exemple restauration de zones humides, choix de techniques de construction plus respectueuses de l'environnement).

Le rapport ne présente pas de critères d'éco-conditionnalité pour sélectionner les projets ou d'autres mesures pour limiter les impacts sur l'environnement (régime d'exclusion, de plafonnement des aides, ...).

En l'absence de bilan des impacts environnementaux du programme opérationnel précédent (qui couvrait la période 2007-2013), l'autorité de gestion n'a pas réellement pu tirer les enseignements utiles à l'élaboration du nouveau programme opérationnel.

Un suivi précis des effets sur l'environnement du programme et des projets financés, ainsi qu'un accompagnement des porteurs de projets paraissent indispensables pour garantir la bonne intégration des enjeux environnementaux et la mise en œuvre des mesures correctrices qui pourraient s'avérer nécessaires.

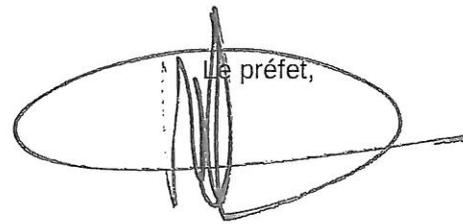
## **4. Conclusion**

De manière générale, les enjeux environnementaux et les principaux effets de la mise en œuvre du programme opérationnel sont identifiés, avec toutefois un degré d'incertitude inhérent à la nature du document. En effet, une réelle prise en compte de l'environnement ne pourra se faire que lors de la mise en œuvre du programme, en particulier à travers la sélection des projets à soutenir. Un suivi efficace des incidences environnementales des projets financés dans le cadre du programme opérationnel sera nécessaire pour démontrer que l'environnement est réellement pris en compte.

L'autorité environnementale recommande notamment :

- d'actualiser le rapport environnemental au regard des modifications apportées par la nouvelle version du projet de PO en date de janvier 2014. Une actualisation des effets sur l'environnement et des mesures pour éviter, réduire voire compenser ces effets pourra être également nécessaire ;
- de hiérarchiser les enjeux environnementaux par grande région composant la zone de coopération ;
- de préciser l'articulation et les effets cumulés du projet de PO avec les autres programmes financiers européens (PDR, autres programmes opérationnels de coopération transfrontalière, les PO FEDER/FSE régionaux, ...) ;
- de compléter le résumé non technique.

Enfin, si le programme opérationnel en lui-même ne comprend que les indicateurs permettant de rendre compte de l'atteinte des objectifs fixés, il aurait été judicieux que le rapport environnemental propose un dispositif complémentaire permettant de poursuivre l'évaluation environnementale tout au long de la mise en œuvre du programme.

 Le préfet,