



PRÉFET DE CORSE

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE sur le Programme de coopération Italie-France Maritime 2014-2020

I – Contexte juridique

I-1 - Contexte réglementaire

Le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement a été pris pour l'application de l'article L122-1 du code de l'environnement, modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et pour compléter la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Ces textes ont pour objet l'évaluation des effets, potentiels ou avérés, des plans et programmes sur l'environnement, avant leur adoption, conformément aux articles L.122-4 à L.122-12 et R.122-17 et suivants du Code de l'environnement.

Le présent avis conjoint du Préfet de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur et du Préfet de Corse, en qualité "d'autorités administratives de l'État français compétentes en matière d'environnement" ou "Autorités environnementales", est joint au dossier de consultation du public.

Le **Programme de coopération Italie-France Maritime** pour les années **2014-2020** est présenté par la Région Toscane, en qualité d'autorité de gestion.

I-2 - Modalités d'application

Le **Programme de coopération Italie-France Maritime** est soumis à évaluation environnementale, en application de l'article R.122-17-I du code de l'environnement.

Le dossier, composé d'éléments du **Programme de coopération Italie-France Maritime 2014-2020** daté 02 avril 2014 et du **rapport environnemental**, est soumis à l'avis de l'autorité environnementale (Ae), en application des articles R.122-17 et R.122-21 du code de l'environnement.

Il a été accusé réception du dossier le 8 mai 2014, dans une forme encore intermédiaire, en raison notamment d'une absence de décision à cette date sur la répartition des crédits et d'une consultation en cours en Italie, susceptibles de modifier le **Programme**. Toutefois, le rapport indique clairement que même en cas d'éventuelles modifications du découpage budgétaire, celles-ci seraient "minimes". Le **présent avis se rapporte strictement au dossier de saisine ainsi constitué**.

L'avis de l'Ae porte d'une part, sur la qualité de l'évaluation environnementale, et d'autre part, sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de Programme de coopération Italie-France Maritime 2014-2020.

II – Présentation synthétique du Programme de coopération Italie-France Maritime 2014-2020

La zone couverte par la stratégie du Programme inclut tout ou partie de la Sardaigne, de la Toscane et de la Ligurie pour l'Italie, ainsi que la Corse et les départements des Alpes-Maritimes et du Var pour la France.

Le programme est construit selon l'architecture suivante : 4 axes prioritaires déclinés en 5 objectifs thématiques (OT), eux-mêmes repris en 11 objectifs spécifiques (OS) puis en actions (voir tableau page suivante).

En l'absence de décision aboutie à ce jour sur le montant des crédits, le programme attribue des enveloppes financières à chaque priorité d'investissement en % de l'enveloppe globale. Pour mémoire, le programme 2007-2013 disposait de 162 millions d'euros, dont 121,5 de FEDER.

Axe prioritaire	Objectifs spécifiques (OS)	Indicateurs de résultats (gestion du PO)	Indicateur de contexte (suivi environnemental)	Hypothèse soutien financier
1. Promotion de la compétitivité des entreprises dans les filières prioritaires transfrontalières : - Nautisme - chantier naval - Tourisme innovant et durable - Biotechnologies "bleues et vertes" - Énergies renouvelables "bleues et vertes" - Nano - Technologies	3A1. Augmenter le tissu entrepreneurial des 'très petites, petites et moyennes entreprises' de l'espace de coopération dans les filières prioritaires transfrontalières	- Nombre d'entreprises (TPE et PME) enregistrées dans les secteurs: industrie, commerce, transports, hôtels, restaurants, services aux entreprises.		8,8 %
	3A2. Renforcer le tissu entrepreneurial des 'très petites, petites et moyennes entreprises' de l'espace de coopération dans les filières prioritaires transfrontalières	-Nombre d'employés des unités locales		
	3D1. Augmentation de la compétitivité internationale des TPE et PME dans les filières prioritaires transfrontalières grâce à l'innovation	- Variation des exportations de marchandises dans les régions transfrontalières ou - Nombre de nuits dans le lieu d'hébergements touristiques dans les zones côtières		13,2 %
2- Protection et valorisation des ressources naturelles et culturelles et gestion des risques	5A1. Améliorer la capacité des institutions publiques à promouvoir, de manière conjointe, la prévention et la gestion de certains risques spécifiques pour la zone dérivant du changement climatique: risque hydrogéologique, érosion côtière, incendies	- Nombre d'institutions publiques qui adoptent stratégies et plans conjoints pour l'adaptation aux risques prioritaires (hydrogéologique, érosion côtière, incendies).	% de côte en érosion % de surface forestière touchée par les incendies	18 %
	5B1. Améliorer la sécurité en mer des voyageurs et des marchandises, en faisant face aux risques liés à la navigation	- Nombre d'accidents maritimes dans la zone impliquant voyageurs ou marchandises.	% de territoire à risque inondation % de côte non balnéaire sur le total	10 %
	6C1. Augmenter la gestion conjointe « durable et responsable » du patrimoine naturel et culturel de la zone	Montant des dépenses pour actions conjointes de protection, conservation et valorisation.	État de qualité des eaux marines	24 %
	6C2. Augmenter la protection des eaux marines face aux risques causés par les activités humaines liées à l'exploitation de la mer	Qualité des eaux marines dans les ports.	Espèces présentes dans des aires protégées	
3. Amélioration de l'accessibilité des territoires	7B1. Développer des systèmes de transport multimodaux et alternatifs pour améliorer l'accessibilité de l'espace	Indice d'accessibilité multimodale potentielle. ou Étude ad hoc	Dépassements annuels PM10, PM2,5, NOx O3 Sources de bruit contrôlées et % dépassement	6,9 %
	7C1. Améliorer la durabilité environnementale du système portuaire et inter-portuaire de la zone	Nombre de monitorages avec dépassement des valeurs limites pour le bruit. ou Population exposée au bruit par source de bruit (en habitants)	Estimation émission CO2 Indice du trafic portuaire annuel Production en % de déchets ENR produite (MW)	9,6 %
4. Renforcement de la cohésion sociale et de l'insertion par l'activité économique	8A1. Créer l'emploi dans l'auto-entrepreneuriat et la micro entreprise dans les filières prioritaires transfrontalières liées à l'économie bleue et verte et dans l'économie sociale et solidaire	Nombre d'employés dans les entreprises individuelles et dans les micro-entreprises de l'espace transfrontalier.		4,75 %
	8CTE1. Renforcer le marché du travail transfrontalier dans les filières prioritaires et dans l'économie sociale et solidaire.	Nombre d'employés transfrontaliers dans les filières prioritaires transfrontalières et dans l'économie sociale et solidaire		4,75 %

La stratégie du PO Italie-France Maritime a été construite en s'appuyant essentiellement sur :

- l'analyse du contexte économique, humain et environnemental de l'aire d'étude,
- le cadre stratégique communautaire et national, tel que porté à connaissance à ce jour, qui fixe les principes d'affectation des fonds européens.

Les "filiales prioritaires" identifiées dans le PO (Axes prioritaires 1 et 4) sont les suivantes :

- nautisme, chantier naval,
- tourisme innovant et durable,
- biotechnologies "bleues et vertes",
- énergies renouvelables "bleues et vertes" (marée, houle, solaire, éolien),
- nano-technologies.

III- ANALYSE DU RAPPORT D'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

III-1- Sur le caractère complet du rapport environnemental

L'article R.122-20 du code de l'environnement modifié par le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 définit le contenu du rapport environnemental :

- une présentation générale du programme,
- une analyse de l'état initial du site et de son environnement,
- une évaluation des effets positifs et négatifs du projet sur l'environnement, ainsi qu'une évaluation des incidences Natura 2000,
- les solutions de substitution examinées et les motifs du projet de programme retenu,
- la présentation successive des mesures prises pour éviter, réduire, ou compenser des impacts négatifs notables,
- une estimation du coût du projet et des mesures d'accompagnement,
- la présentation des critères, indicateurs et modalités de suivi,
- des informations sur les méthodes d'étude et d'analyse,
- un résumé non-technique.

Le rapport environnemental du PO Italie France présenté est, sur la forme, complet et conforme au code de l'environnement, à l'exception de l'estimation du coût des mesures d'accompagnement (ou mesures d'évitement et réduction des impacts).

III-2- Caractérisation des enjeux environnementaux

Compte tenu des tendances d'évolution et de l'importance des pressions qui s'exercent sur l'espace méditerranéen, et des orientations retenues par le PO, l'Autorité environnementale identifie les enjeux suivants :

- concilier les actions de préservation de l'espace, de la biodiversité, des ressources naturelles avec le développement des territoires ;
- préparer la transition vers une société plus sobre en énergie pour lutter contre le changement climatique ;
- renforcer la prévention et la gestion des risques naturels et technologiques ;
- offrir à tous un environnement favorable à la santé et un cadre de vie de qualité ;
- mobiliser la société en faveur de l'environnement et du développement durable.

Les enjeux environnementaux du territoire concernés par le Programme, ont été abordés par grandes thématiques : Air, Eau, Consommation d'espaces, Risques (érosion, inondation, éboulement), Biodiversité, Déchets. Comparer des données d'origine variées (européennes, nationales ou régionales) a été une des difficultés méthodologiques de cet exercice. Le rapport est abondamment illustré par des cartes facilitant la compréhension des enjeux, dans l'ensemble convenablement territorialisés (incendies, pollution de l'air,...).

Le résultat fournit une vision synthétique et claire de l'état de l'environnement pour la plupart des thématiques.

Le rapport environnemental pointe la tendance à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et des déchets. En outre, il identifie à juste titre un **enjeu fort et commun à toutes les régions : un patrimoine naturel de tout premier plan**. En effet, la zone d'influence du programme concentre près de 8% des espèces marines de toute la Méditerranée, ainsi qu'un nombre important de parcs et de réserves marines, particulièrement **vulnérables face aux changements climatiques et au tourisme** dit "de masse" et qualifié de "peu durable". Cette aire géographique est très attractive grâce à son climat privilégié et présente notamment « l'une des plus grandes concentrations mondiales de ports touristiques et de commerce ».

Toutefois, au regard du caractère maritime du Programme, les enjeux relatifs à la qualité du milieu marin auraient mérité d'être davantage développés, notamment pour ce qui concerne le sanctuaire Pelagos voué à la protection des cétacés de Méditerranée, intégré en totalité dans son aire d'influence.

En outre, des éléments plus précis auraient pu être fournis concernant le diagnostic socio-économique de l'aire d'étude en lien avec les axes stratégiques du PO, notamment pour ce qui concerne : le tissu urbain, les ports (plaisance, commerce), les lignes maritimes, les pôles d'intérêt majeur...

Enfin, une cartographie de synthèse illustrant de façon spécifique la sensibilité de l'aire d'étude par rapport à un nombre restreint et ciblé d'enjeux représentatifs de l'état initial de l'environnement aurait été appréciable.

III-3- Analyse des effets notables probables sur l'environnement

La méthodologie utilisée pour évaluer les effets du projet procède en deux étapes.

1) D'abord, **une évaluation des impacts de chaque action** sous forme de fiches synthétiques (description, effets, dispositions particulières pour intégrer l'environnement...).

Le rapport environnemental estime que :

- sont sans effet, les actions des axes 1 et 4 (soutien à l'emploi et au développement des entreprises), puisqu'il s'agit de mesures immatérielles : formation, création de services, animation de réseau...,
- sont positives, celles de l'axe 2, car elles contribuent directement à la préservation de l'environnement : Plans d'action pour la diminution des déchets en mer, réhabilitation de sites...
- sont impactantes, les actions permettant le développement des transports (7B) au sein de l'axe 3.

2) Ensuite, **une analyse globale** de type matriciel croise les enjeux environnementaux préalablement identifiés avec les actions. Elle montre que le scénario "au fil de l'eau" (c'est-à-dire sans mise en œuvre du programme), est le plus souvent neutre ou négatif, et que le scénario du Programme est neutre à positif. **La mise en œuvre du PO serait donc globalement positive** pour l'environnement, sous réserve de la prise en compte de mesures environnementales permettant de réduire les impacts résiduels (voir III-4).

Seules les deux actions de l'objectif 7B1 (Axe 3) "*Développer des systèmes de transport multimodaux et alternatifs pour améliorer l'accessibilité de l'espace*" **sont identifiées comme susceptibles d'impacter directement l'environnement** : pollution de l'air, bruit, dérangement des espèces...

Toutefois, considérer comme le fait le rapport environnemental, que le caractère immatériel d'un certain nombre d'actions a pour conséquence une absence d'impact est discutable. Ainsi, les Axes 1 et 4 contribueront à renforcer 5 filières économiques prioritaires : *Nautisme-chantier naval, Tourisme innovant et durable, Biotechnologies "bleues et vertes", Énergies renouvelables "bleues et vertes" et Nano-Technologies*. Or, on ne peut exclure *a priori* que le développement de ces filières soit susceptible d'induire des impacts, directs ou indirects parfois cumulés, sur l'environnement. **Les actions concernées devraient donc faire l'objet d'un examen plus approfondi et de mesures proportionnées pour les évaluer et les limiter.**

D'autres incidences notables potentielles sont également possibles, bien qu'elles soient peu aisément identifiables vu le cadre général et l'échelle du programme.

Ainsi, l'objectif 5A (Axe 2) relatif à la gestion des risques, permet la réalisation d'infrastructures. Toutefois, il est bien précisé dans le programme qu'elles doivent être "*petites*" et "*à faible impact environnemental*". De la même façon les actions de lutte contre les incendies (zone déboisée pour la lutte

préventive contre les incendies), si elles protègent efficacement de grands secteurs, peuvent localement avoir des incidences fortes sur la biodiversité, le paysage ou la gestion des eaux.

Les incidences potentielles du programme sur le milieu marin, et notamment sur le sanctuaire Pélagos doivent faire l'objet de développements plus conséquents.

Concernant les sites Natura 2000, il convient tout d'abord de souligner toute l'importance de l'enjeu, dans la mesure où l'aire d'influence du programme est extrêmement riche sur le plan de la biodiversité et porte un réseau dense de 499 sites Natura 2000 (144 en France et 355 en Italie).

L'analyse des incidences aurait dû s'inscrire dans une démarche d'évaluation stratégique permettant d'apprécier les effets cumulés du programme, ce qui n'est pas le cas dans la mesure où l'appréciation des impacts sur l'environnement est reportée en intégralité au niveau des projets ultérieurs.

Le degré de précision est insuffisant pour répondre aux attendus de la réglementation française en vigueur (articles R.414-19 à R.414-23 du code de l'environnement).

S'il n'est effectivement pas aisé d'évaluer en amont les incidences d'un programme constitué d'actions pour certaines très générales ou à caractère immatériel, le rapport environnemental doit fournir une estimation conclusive du niveau global d'impact sur le réseau Natura 2000.

III-4- Exposé des motifs

Les motifs du choix du projet sont clairement exposés et justifiés par une analyse des solutions de substitution examinées par le pétitionnaire. Le projet présenté s'inscrit dans le cadre très contraint de la réglementation européenne, en termes de cohérence interne ou externe (avec d'autres programmes européens).

III-5- Pertinence des mesures d'évitement, de réduction et compensation

Le principe "éviter, réduire, compenser" et sa mise en œuvre pour l'élaboration du plan sont bien rappelés.

Le rapport présente ensuite des mesures visant le bruit et les émissions de polluants atmosphériques générés par les transports multimodaux et alternatifs (actions 7B1- Axe 3) ; parmi elles, des mesures d'évitement (étude du tracé optimal des trajectoires par rapport aux enjeux sanitaires et environnementaux) ou de réduction (plantation, certification environnementale des avions...). Toutefois, les mesures d'atténuation proposées ne font pas mention de la préservation de la qualité de l'eau de mer.

D'autres mesures pertinentes sont identifiées (éco-conditionnalité, études complémentaires...) mais sont dispersées dans le rapport environnemental et dans le Programme : il convient donc de les rendre **visibles dans le Programme d'une part et de les réunir dans le chapitre dédié du rapport environnemental d'autre part** afin d'identifier clairement les engagements du responsable du Programme. Cette formalisation permettra également d'estimer le coût de ces différentes mesures, comme l'exige la réglementation.

Ainsi, les "*dispositions particulières pour intégrer l'environnement*" des fiches actions citées plus haut (III-3) peuvent avec profit intégrer **des mesures d'éco-conditionnalité contribuant à éviter ou réduire les impacts**. Par exemple, pour l'axe 1, indiquer dans le Programme que les interventions financées dans ce cadre "*tiendront compte de la protection de l'environnement, de la promotion des énergies durables (...)*".

Les mesures propres à éviter, limiter ou compenser les impacts potentiels négatifs du programme sur la qualité chimique, physique et biologique de l'eau de mer sont absentes.

De même, les actions immatérielles des axes 1 et 4 peuvent faire l'objet de mesures de réduction, de type "information/formation" afin de sensibiliser les porteurs de projets, les chefs d'entreprise et les employés aux enjeux des territoires qui les accueillent, aux moyens de réduire l'empreinte environnementale de leur activité dans un objectif de développement durable.

Enfin, il conviendra de s'assurer de l'opérationnalité des mesures proposées. Par exemple comment vérifier si les plantations d'arbres sont bien de nature à limiter les impacts concernés (essences, localisation pérennité...)?

L'Autorité environnementale suggère de préciser et de compléter le chapitre dédié aux mesures d'évitement, de réduction et compensation des impacts potentiels négatifs du programme.

III-6 – Modalités de suivi

Le rapport environnemental récapitule dans un tableau les indicateurs de réalisation du programme et, pour les axes 2 et 3, les **indicateurs environnementaux appelés "de contexte"**. Ces derniers pourraient être plus ciblés que ceux proposés afin de permettre, comme le demande la réglementation, d'identifier à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus de la mise en œuvre du programme et conduire, si nécessaire, à des mesures correctives appropriées. En revanche, aucun indicateur n'est proposé pour les axes 1 et 4, ce qui est discutable au regard des réserves exprimées plus haut (III-5). Les valeurs de référence doivent être renseignées pour faciliter le suivi (situation en 2013 par exemple).

Les modalités de suivi sont décrites, notamment la réalisation d'un rapport de suivi tous les deux ans.

III-7 – Résumé non-technique

Le résumé non technique se révèle clair et pédagogique, assurant ainsi une "bonne information du public", telle que prescrite par la réglementation. **Il conviendra de le compléter** quand seront finalisés les contenus du programme et du rapport environnemental, et par la prise en compte des observations formulées dans le présent avis de l'Autorité environnementale.

IV- PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROGRAMME DE COOPÉRATION ITALIE-FRANCE MARITIME 2014-2020

Le programme de coopération maritime transfrontalière Italie-France couvre un total de 5 régions, dont 3 concernent l'Italie (Sardaigne, Toscane, Ligurie) et les deux autres le Sud de la France (Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse). Le territoire s'étend sur 56 372 Km².

La mise en œuvre du Programme devrait contribuer à une transition énergétique et écologique des territoires à travers le financement d'actions de prévention des risques et des pollutions, d'amélioration des transports, de préservation des espèces et des espaces : 52 % du financement est affecté à la prévention des risques et la protection et valorisation des ressources naturelles et culturelles (Axe 2).

Les actions de soutien à l'économie et à l'emploi ciblent des filières dites prioritaires, d'importance transfrontalière, liées à la croissance bleue et verte, qui présentent un bon potentiel de développement : Nautisme et chantier naval, Tourisme innovant et durable, Biotechnologies "bleues et vertes", Énergies renouvelables "bleues et vertes", Nano-Technologies. Ces filières devraient conduire à la valorisation économique de ressources naturelles locales, impliquant une bonne gestion de ces dernières, mais peuvent avoir certains impacts sur l'environnement qu'il convient d'apprécier.

Le programme devrait être globalement peu impactant pour l'environnement. Seules 2 actions de l'axe 3 (actions 7.7B.1.A et 7.7B.1.B) sont susceptibles d'effets notables et directs sur l'environnement, actions qui sont par ailleurs peu dotées financièrement (6,9 % de l'enveloppe globale).

Au regard des incidences négatives possibles sur l'environnement (création d'infrastructures, augmentation de fréquentation des sites naturels...), et dans un souci de cohérence interne du document, l'autorité de gestion s'est engagée à mettre en œuvre des "*dispositions particulières pour intégrer l'environnement*". Ces dernières, **pour être efficaces devraient être plus explicites** et être mieux décrites.

En conclusion

Sur la forme, le rapport environnemental présenté, clair et bien équilibré, suit l'esprit du code de l'environnement.

L'évaluation environnementale du programme Italie-France maritime 2014-2020 apparaît dans l'ensemble proportionnée aux enjeux du territoire.

Le projet de PO apparaît globalement vertueux et relativement peu impactant pour l'environnement.

Toutefois, l'Autorité environnementale considère que le projet de Programme de coopération transfrontalière Italie-France Maritime 2014-2020 présenté, s'il comporte des actions qui valorisent économiquement le patrimoine naturel et contribuent à sa préservation, pourrait encore réduire le niveau de ses impacts résiduels sur l'environnement.

L'Autorité environnementale recommande :

- que la préservation de la qualité du milieu marin soit mieux intégrée dans le rapport environnemental (état initial, impacts et mesures), notamment vis-à-vis des orientations de gestion environnementale du sanctuaire Pélagos,
- que l'ensemble des mesures de réduction des incidences négatives sur l'environnement soit clairement identifié dans le programme et dans le chapitre dédié du rapport environnemental,
- que les indicateurs de suivi environnemental soient précisés et affinés pour chaque axe du Programme,
- qu'une analyse plus précise et conclusive des impacts potentiels sur les sites Natura 2000 soit fournie.

Conformément à l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, il appartiendra à l'autorité de gestion du Programme de coopération Italie-France Maritime de préciser, lors de l'adoption de ce Programme, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis, ainsi que les résultats de la consultation du public.

Ajaccio, le 08 JUL. 2014

Le Préfet de Corse,

Christophe MIRMAND

MS. 100. 10

MS. 100. 10