

PRÉFET DE LA RÉGION AQUITAINE

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

Bordeaux, le 20 MARS 2014

Mission Connaissance et Évaluation

## Autorité environnementale

### Projet de programme opérationnel FEDER-FSE de la région Aquitaine 2014-2020

#### Avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement (article L122-4 et suivants du code de l'environnement)

Avis PP\_2014\_007

Porteur du programme : Conseil Régional d'Aquitaine (Autorité de Gestion)  
Date de saisine de l'autorité environnementale : 28 février 2014  
Date de consultation de l'agence régionale de santé : 28 février 2014  
Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 11 mars 2014

#### Table des matières

1. Contexte général.....	2
1.1 Rappel du contexte juridique.....	2
1.2 Les objectifs de l'évaluation environnementale et de l'avis de l'autorité environnementale.....	2
2. Analyse de la qualité du rapport environnemental et du caractère approprié des informations qu'il contient..	2
2.1 Caractère complet du rapport environnemental.....	2
2.2 Présentation du programme, de ses objectifs et de son contenu.....	3
2.3 Articulation avec les autres plans et programmes.....	4
2.4 Analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution .....	4
2.5 Analyse des incidences du programme sur l'environnement, incluant l'évaluation des incidences Natura 2000.....	6
2.6 Mesures prises pour éviter, réduire et si possible compenser les effets négatifs sur l'environnement .....	8
2.7 Dispositif de suivi.....	9
2.8 Résumé non technique.....	10
3. Prise en compte de l'environnement dans le projet de programme et conclusion de l'avis de l'autorité environnementale.....	10

Annexe : tableau synthétique du programme opérationnel 2014-2020

## 1. Contexte général

### 1.1 Rappel du contexte juridique

En application 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, et de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, le programme opérationnel (PO) FEDER-FSE de la région Aquitaine pour la période 2014-2020 a fait l'objet d'une évaluation environnementale, appelée également « évaluation stratégique environnementale (ESE) ». Elle inclut notamment une évaluation des incidences du programme sur les sites Natura 2000.

Le Conseil régional d'Aquitaine est l'autorité de gestion de ce programme et le maître d'ouvrage de l'évaluation environnementale. Le préfet de la région Aquitaine, autorité environnementale compétente en matière d'environnement pour ce type de programme, a été saisi le 28 février 2014 pour exprimer son avis sur ces documents. Pour permettre une transmission du programme FEDER-FSE à la commission européenne au 31 mars 2014, l'avis de l'autorité environnementale a été réalisé dans un délai relativement contraint. Cet avis fait partie intégrante du dossier de consultation du public et il est mis en ligne sur le site de la DREAL dès sa signature: <http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DREAL/?version=AvisAE>

### 1.2 Les objectifs de l'évaluation environnementale et de l'avis de l'autorité environnementale

L'évaluation stratégique environnementale (ESE) d'un programme comme le PO FEDER-FSE ne peut analyser les effets sur l'environnement de tous les projets que ce programme est susceptible de financer. S'agissant à ce stade de potentialités de financement, il est souligné que les effets du programme peuvent varier significativement selon les projets in fine soutenus et les conditions de leur mise en œuvre. Par ailleurs, les projets susceptibles d'avoir des incidences significatives sur l'environnement sont eux-mêmes soumis à une évaluation environnementale (étude d'impact) ou à étude d'incidences au titre de procédures particulières (ex : loi sur l'eau, Natura 2000).

Cette évaluation doit donc s'attacher à analyser l'effet de levier du programme sur l'évolution de l'environnement. C'est pourquoi la hiérarchisation des enjeux environnementaux, la répartition des financements entre les axes / orientations, les critères de sélection des opérations et le suivi des effets sur l'environnement au fil de la période de programmation s'avèrent déterminants.

**L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale (rapport environnemental) et sur la prise en compte de l'environnement dans le programme, il vise à améliorer la conception du programme et favoriser la participation du public. Il doit être proportionné à l'importance du programme et à ses effets.**

Le présent avis est exprimé sur le rapport environnemental daté de février 2014 et la version 2 du programme opérationnel datée du 24 janvier 2014. Ces deux documents sont provisoires.

## 2. Analyse de la qualité du rapport environnemental et du caractère approprié des informations qu'il contient

### 2.1 Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport environnemental aborde les différentes rubriques prévues par l'article R. 212-20 du Code de l'environnement, à l'exception :

- des solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du programme ,
- de l'exposé des motifs pour lesquels de programme a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement.

Les éléments présentés dans le rapport restent insuffisants pour comprendre la démarche aboutissant au projet de programme, les raisons des choix opérés et des alternatives non retenues, le rôle joué éventuellement par les questions environnementales dans les arbitrages. De même, la démarche itérative devant théoriquement avoir lieu entre le processus d'élaboration du programme et celui de l'évaluation environnementale n'apparaît pas à ce stade.

Tout en reconnaissant le caractère assez contraint de l'exercice (respect du cadrage européen et national), l'autorité environnementale recommande que le rapport présente les marges de manœuvre possibles au niveau régional et explique les choix opérés par l'autorité de gestion.

En remarque générale, il est noté que des rappels réglementaires sont présentés en début de chaque partie du rapport. Si ces rappels peuvent en effet utilement rappeler le cadre et les finalités du travail effectué, ils paraissent trop longs et gagneraient à être présentés de manière plus synthétique.

A contrario, les éléments présentés dans chacune des parties du rapport gagneraient à faire l'objet de conclusions intermédiaires et d'une conclusion générale afin de faire ressortir les idées essentielles et améliorer la lisibilité du rapport.

## **2.2 Présentation du programme, de ses objectifs et de son contenu**

Le programme opérationnel financé par le Fonds européen pour le développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE) sur la période 2014-2020 résulte du croisement des besoins du territoire aquitain, tels qu'identifiés dans le diagnostic territorial stratégique mené en 2012, avec le cadre européen d'intervention des fonds communautaires précisé dans le règlement général portant sur les dispositions communes applicables à la mobilisation des fonds européens, qui vise 11 objectifs thématiques (OT) cohérents avec ceux de la stratégie « Europe 2020 » :

- OT1 renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation,
- OT2 améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité,
- OT3 renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME),
- OT4 soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs,
- OT5 promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques,
- OT6 protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources,
- OT7 promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main d'œuvre,
- OT8 promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté,
- OT10 investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie,
- OT11 renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique.

Pour chaque objectif thématique des priorités d'investissement européennes sont fixées.

Ce croisement se traduit en termes d'objectifs spécifiques (OS) regroupés en **7 axes prioritaires** (présentés en annexe 1 au présent avis), chaque OS se déclinant en actions.

Le rapport environnemental présente de manière claire la structure du programme, grâce à une progression pertinente de l'information et des schémas synthétiques liant axe, objectif thématique, priorité d'investissement et objectif spécifique. L'ensemble des priorités d'investissement au sein de chaque objectif thématique du FEDER et du FSE sont utilement présentés en annexe 1 du rapport environnemental.

La répartition des financements est présentée entre les axes et objectifs thématiques, pour la contribution européenne et nationale. Les prévisions d'allocation des fonds FEDER sont effectuées dans le respect des exigences de concentration thématique et financière du règlement spécifique au FEDER.

Aux 460 millions d'euros des fonds européens FEDER et FSE viennent s'ajouter les financements nationaux estimés à 953 millions d'euros (financement public et privé).

L'axe 4 « Poursuivre l'engagement de l'Aquitaine sur la voie de la transition écologique et énergétique » mobilise 125,3 millions d'euros de FEDER, soit 33,5 % de l'enveloppe FEDER et 27,2 % des fonds européens (FEDER-FSE) pour le programme aquitain 2014-2020 .

L'autorité environnementale considère qu'un commentaire sur le poids attribué aux questions environnementales dans le programme opérationnel 2014-2020 aurait toute sa place au sein du rapport, le cas échéant sur une base comparative avec le programme FEDER 2007-2013.

## 2.3 *Articulation avec les autres plans et programmes*

Le rapport environnemental doit présenter une analyse des interactions avec les plans et programmes mentionnés à l'article R. 122-17 du Code de l'environnement, cette analyse visant notamment à vérifier la cohérence entre les différents plans mis en œuvre sur un même territoire.

Le rapport environnemental traite l'articulation du programme FEDER-FSE avec différents cadrages communautaires (stratégie « Europe 2020 », directives Habitats et Oiseaux, convention sur le paysage, directive cadre sur l'eau, ...), et avec les principaux schémas régionaux (schéma régional de cohérence écologique en cours d'élaboration, schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, schéma régional pour le développement économique) ou à l'échelle du bassin hydrographique (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Adour-Garonne 2010-2015, plan de gestion du risque d'inondation en cours d'élaboration à l'échelle du bassin Adour-Garonne). Cette articulation est traitée en mettant en regard les principaux objectifs de ces plans avec les énoncés génériques des objectifs spécifiques qui leur sont liés dans le programme, voire de certaines actions déclinant ces derniers.

L'articulation avec les chartes des parcs naturels régionaux du Périgord-Limousin et des Landes de Gascogne, ainsi que la charte du parc national des Pyrénées est évoquée également.

Tout en appréciant le principe des tableaux présentés, l'autorité environnementale remarque que seules des concordances d'objectifs sont mises en lumière (à titre d'exemple, en regard de la convention sur le paysage il est seulement fait mention de l'objectif stratégique IV.8 entièrement dédié au site de Lascaux), tandis que d'autres objectifs spécifiques ou actions particulières peuvent potentiellement aller à l'encontre de ces documents de planification, comme l'analyse des incidences le souligne ensuite.

**L'autorité environnementale rappelle que cette analyse des articulations entre documents de planification a vocation à être utilisée ensuite lors de l'analyse des critères de sélection des projets.**

**Par ailleurs, aucune présentation n'est faite de l'articulation avec les autres programmes européens s'appliquant sur le territoire sur la période 2014-2020**, au motif que ces programmes sont en cours d'élaboration. L'autorité environnementale recommande que ce point soit complété à partir des versions provisoires des programmes (tout particulièrement le programme financé par le Fonds européen agricole pour le développement régional - FEADER), qui sont relativement stabilisées depuis janvier 2014. Cette présentation viserait à mettre en exergue la complémentarité des programmes en matière de protection de l'environnement.

Il est également souhaitable de compléter l'analyse portée sur le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie par celle concernant le plan climat énergie territorial aquitain (Défi Aquitaine Climat, 2011).

L'axe IV du programme couvrant les objectifs thématiques 5 « promouvoir l'adaptation au changement climatique ainsi que la prévention et la gestion des risques » et 6 « protéger l'environnement et promouvoir un développement durable des ressources », il serait pertinent de préciser l'articulation avec le plan national d'adaptation au changement climatique de 2011.

En lien avec l'objectif stratégique OS IV.5 « réduire la vulnérabilité des populations aux risques d'inondation et d'érosion submersive », l'articulation avec la stratégie nationale de gestion intégrée du trait de côte et sa traduction en Aquitaine (stratégie régionale de gestion de la bande côtière, 2012) serait utile.

Enfin, pour compléter l'analyse, il pourrait être intéressant de faire le lien entre le plan national de prévention des déchets 2014-2020 en cours d'adoption et les actions prévues par le programme dans le domaine de l'économie circulaire et de l'écoconception.

## 2.4 *Analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution*

Le rapport présente **16 thématiques environnementales** identifiées au sein de 5 grands domaines environnementaux (biodiversité, ressources naturelles, pollutions, risques et nuisances, cadre de vie, cf tableau p 35). Chaque thématique fait l'objet d'un tableau donnant un descriptif détaillé, identifiant des sensibilités particulières, les pressions actuelles, les tendances évolutives, les enjeux et leur localisation. Ces tableaux s'appuient principalement sur les publications existantes (profil environnemental régional de 2010 et diagnostic territorial stratégique de la région Aquitaine de 2012).

L'autorité environnementale note que les dates de référence des données sont parfois absentes. En outre, les pressions indiquées ne comportent aucun chiffrage ou indication de l'intensité, ce qui aurait pu contribuer à rendre plus transparente la hiérarchisation des enjeux opérée ensuite.

Concernant la thématique risques technologiques, il est indiqué en pression un « maintien difficile d'un bon niveau de sécurité des sites industriels », il s'agit d'une mauvaise reformulation du profil environnemental qui évoquait un « contexte difficile pour le maintien d'un bon niveau de sécurité des sites industriels (situation économique, ...) ». Sur la base des chiffres sur les accidents technologiques (cf la base Aria gérée par le Barpi) il pourrait être rappelé le bon niveau de maîtrise du risque technologique en Aquitaine. Concernant la thématique sol et sous-sol, des éléments chiffrés sur les carrières et exploitations minières pourraient venir étayer les besoins importants de la région en matériaux de construction et l'intérêt de développer l'utilisation de matériaux alternatifs.

**L'état initial est utilement illustré de cartographies**, cependant la date n'est pas toujours indiquée et certaines notions mériteraient des explications (« zones vulnérables », « zones sensibles », « zones de répartition des eaux ») afin de faciliter leur compréhension par le public.

**Le travail important réalisé par l'évaluateur dans le cadre de l'état initial de l'environnement débouche sur l'identification 28 enjeux**, dont 5 concernent la sensibilité à l'environnement et 5 concernent l'énergie, 4 pour la ressource en eau, 2 pour les risques naturels ou technologiques, 2 pour les ressources forestières et agricoles, 2 pour les habitats, la faune et la flore, 1 pour la gestion de l'espace et l'urbanisation, 1 pour le climat et les gaz à effet de serre (GES).

Les explications apportées (p 36) sur la méthode suivie (« l'identification des sensibilités, pressions et risques environnementaux a permis la définition d'enjeux environnementaux à l'échelle de la région ») ne permettent pas de comprendre les choix retenus dans la définition des enjeux, d'autant plus que ceux-ci rassemblent :

- des objectifs généraux (préservation et gestion des ressources minérales, gérer quantitativement la ressource en eau en préservant la compétitivité des productions, préserver les espèces, augmenter la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale),
- des actions à mener (élaborer une stratégie régionale pour la préservation, la connaissance et la valorisation du patrimoine aquitain, inciter à la diffusion des bonnes pratiques environnementales dans les TPE, les PME et les exploitations agricoles, sensibiliser tous les aquitains et les touristes à l'environnement et à l'importance du développement durable).

**L'autorité environnementale recommande de préciser, dans la partie dédiée à l'état initial de l'environnement ou à la méthodologie, le mode opératoire ayant conduit à cette liste d'enjeux. En remarque, une sélection des enjeux les plus stratégiques permettrait d'en réduire le nombre et de mieux respecter l'équilibre entre les thématiques.**

**Les enjeux sont hiérarchisés en 3 catégories** : prioritaires (8 enjeux), importants (8) et modérés (12). Le rapport présente (p 36) la méthode suivie, basée sur la somme arithmétique de notes données « sur avis d'expert » à chacun des 4 critères pris en considération (pressions existantes, existence d'outils stratégiques et/ou opérationnels, échelle spatiale, concordance avec d'autres thématiques environnementales). Cela conduit à répartir les enjeux liés à l'énergie dans les 3 catégories, tout comme ceux portant sur l'eau. Les enjeux de gestion de l'espace et urbanisation, de climat et gaz à effet de serre et de préservation des milieux naturels (habitats) ressortent comme prioritaires.

Pour la transparence de cet exercice de priorisation, et à l'instar des détails de calcul des qualifications des incidences fournis dans l'annexe 3, l'autorité environnementale recommande que les calculs des notes de priorisation soient insérés en annexe du rapport environnemental, ce qui permettrait notamment de comprendre certains résultats qui peuvent paraître étonnants dans cette hiérarchisation (ex : « favoriser la réduction et la valorisation des déchets ainsi que l'économie circulaire » et « améliorer l'efficacité énergétique et la sobriété énergétique du parc résidentiel et tertiaire » sont classés en « enjeux modérés » avec l'ensemble des enjeux liés à la sensibilité à l'environnement.).

En complément, il paraîtrait utile que des commentaires soient apportés pour expliquer comment l'intensité des pressions a été définie et notamment si l'évolution des pressions a été prise en compte. Par ailleurs, le critère de concordance avec d'autres thématiques environnementales peut avoir un effet maximisant ou minimisant susceptible d'impact fort sur la hiérarchisation, de même que le critère échelle spatiale, en particulier dans le cas d'un enjeu très local mais à forte représentativité régionale.

Par ailleurs, il serait souhaitable de mieux faire ressortir la question de la santé humaine au sein de l'état initial de l'environnement et dans la définition des enjeux, le cas échéant par un paragraphe permettant une synthèse des points traités dans chaque thématique (alimentation en eau potable, sites et sols pollués, déchets, qualité de l'air, nuisances sonores,...).

Pour conclure, l'autorité environnementale relève l'important travail réalisé pour définir et hiérarchiser les enjeux du territoire, même si certaines explications ou adaptations de la méthode sembleraient utiles.

Elle recommande qu'une synthèse des enjeux soit présentée en conclusion de cette partie, qui pourrait prendre la forme suivante :

- organiser l'espace, maîtriser l'étalement urbain et préserver les espaces naturels agricoles et forestiers dans l'ensemble des territoires de l'Aquitaine
- satisfaire les objectifs de qualité de l'eau (fixés par le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Adour Garonne) et gérer quantitativement la ressource en eau en préservant la compétitivité des productions
- réduire les émissions de gaz à effet de serre (notamment grâce au report modal sur des transports respectueux de l'environnement et au développement des énergies renouvelables) et inciter les territoires à élaborer des stratégies d'adaptation au changement climatique
- réduire la vulnérabilité des territoires aux risques naturels, en incluant les effets prévisibles du changement climatique
- préserver la qualité et la diversité du patrimoine naturel : continuités écologiques, massif forestier, espaces littoraux et marins, zones humides, ...

## **2.5 Analyse des incidences du programme sur l'environnement, incluant l'évaluation des incidences Natura 2000**

L'analyse des incidences est présentée sur une quinzaine de pages (p 74 à 88) nourrie de 14 tableaux auxquels il faut ajouter les annexes 2 et 3. L'autorité environnementale souligne l'effort mené pour présenter les résultats sous forme de tableaux croisant selon les cas : axes, natures d'intervention, thématiques environnementales, incidences, objectifs spécifiques, actions soutenues. Afin de faciliter leur compréhension, il serait utile d'introduire en début de partie une explication globale sur la démarche menée, en s'appuyant si possible sur un schéma de type logigramme mettant en inter-relations les différents types de tableaux.

**Afin d'identifier les incidences, le rapport environnemental introduit 6 natures d'intervention regroupant l'ensemble des actions du programme :**

- création de constructions et d'infrastructures (dont le fac-similé complet de la grotte de Lascaux, les plate-formes bois-énergie, le réseau très haut débit en fibre optique)
- modernisation de constructions et d'équipements performants du point de vue environnemental (dont les équipements de production d'énergies renouvelables, la réhabilitation de friches industrielles, la rénovation de quartiers urbains)
- travaux d'aménagements durables et valorisation du patrimoine (dont l'inter-modalité, le développement de l'attractivité du territoire, la gestion des risques naturels, la trame verte et bleue, ...)
- développement des technologies numériques (dont l'accroissement de l'offre de services et la constitution d'un pôle numérique)
- investissements immatériels (actions d'accompagnement, d'animation, de conseil, d'études, de logiciels, d'acquisition et de diffusion de connaissance, sur des domaines variés dont énergies renouvelables, maîtrise de l'énergie, réseaux intelligents, agriculture, développement urbain, zones humides, ...)
- information / sensibilisation, amélioration de connaissances, formation, animation, auprès des entreprises, filières, structures de formation, grand public, sur des domaines variés (dont adaptation et prévention des effets du changement climatique, développement durable, information géographique)

En remarque, il serait utile d'expliquer le positionnement de certaines actions qui sont mentionnées au fil de l'analyse dans différentes natures d'intervention (ex : fac similé Lascaux, pôles d'échange multimodaux / intermodalité, ...). Par ailleurs, la distinction entre les deux dernières natures d'intervention, assez proches, n'apparaît pas évidente, ce qui est confirmé ensuite par l'analyse des incidences. En fait, l'impact environnemental sera très dépendant de la thématique traitée (environnementale ou non) et des modalités retenues (consommation de papier, logiciels, déplacements, ...); dans un but de simplification un regroupement pourrait éventuellement être opéré sur l'ensemble des actions « immatérielles ».

Cette typologie permet d'aboutir à une représentation synthétique des incidences globales du programme sur l'environnement par nature d'intervention et thématique environnementale.

**Ainsi, le rapport indique que la création de constructions et infrastructures aura les incidences les plus négatives sur l'environnement (artificialisation des sols, consommation d'eau et d'énergie) et que le développement des technologies numériques aura une incidence plutôt négative (production de déchets et consommation d'énergie). A contrario, la modernisation de constructions et d'équipements performants du point de vue environnemental, les travaux d'aménagements durables et la valorisation du patrimoine, les investissements immatériels et l'information / sensibilisation auront des incidences positives à très positives. Cette démonstration vient confirmer et étayer la perception qui se dégage intuitivement de la présentation des natures d'intervention.**

La qualification de l'incidence d'un type d'intervention sur une thématique donnée (ex : consommation d'espaces agricoles et forestiers par la création de constructions) est expliquée (méthode décrite p 37-39). Elle est fonction de la nature de l'incidence (positive ou négative sur l'environnement), du niveau stratégique de l'incidence (forte, moyenne, ou incertaine, selon le lien de causalité entre l'action, sa mise en œuvre et l'incidence), de sa portée spatiale (locale, régionale, nationale / globale) et de sa portée temporelle (temporaire, permanente). L'ensemble des incidences identifiées avec leur qualification est présenté et analysé par nature d'intervention (p 76 à 82), l'annexe 3 détaillant le calcul de la qualification de chaque incidence. Enfin, en utilisant le croisement des natures d'intervention présentes dans chacun des objectifs spécifiques des axes (présenté en annexe 2, mais en ayant omis le développement des technologies numériques), le rapport livre (p 83 à 88) une présentation des incidences globales pour chacun des 7 axes.

**L'autorité environnementale relève l'intérêt de l'approche** consistant à identifier des natures d'intervention de façon à faciliter l'identification des incidences. Elle souligne également **l'effort de transparence** du rapport environnemental qui inclut les détails des calculs de toutes les incidences identifiées du programme sur l'environnement.

Les choix effectués et les résultats qui en découlent amènent toutefois l'autorité environnementale à exprimer plusieurs remarques.

Tout d'abord, les « travaux d'aménagement durables et de valorisation du patrimoine » sont qualifiés d'une incidence globale très positive alors qu'ils regroupent non seulement des actions visant la restauration des continuités écologiques et la gestion des risques naturels mais aussi des actions liées à l'attractivité du territoire, l'intermodalité, les voies vertes ; l'impact de ces dernières actions ne paraît pas pris en compte dans le calcul de l'incidence globale, alors qu'elles peuvent contribuer notamment à l'artificialisation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Certains investissements immatériels concourent à l'intégration d'enjeux environnementaux, mais d'autres concernant par exemple le développement d'activités peuvent avoir des incidences indirectes négatives sur l'environnement, or l'incidence globale de cette nature d'intervention est qualifiée de très positive. **L'autorité environnementale recommande donc d'ajuster l'exercice de qualification des incidences globales par nature d'intervention afin de s'assurer de la prise en compte de toutes les actions concernées, ou le cas échéant de modifier les regroupements d'interventions.**

Ensuite, **la typologie des incidences identifiées détaillées en annexe 3 paraît hétérogène et introduit certains biais** : les énoncés d'incidences pour les investissements immatériels, l'information / sensibilisation et pour certaines des actions de travaux d'aménagement durable et valorisation du patrimoine, ne caractérisent pas réellement une incidence mais des types de démarches ou des objectifs généraux dont l'orientation est systématiquement présentée en faveur de l'environnement, ce qui ne paraît pas correspondre au contenu du programme. **L'autorité environnementale recommande de revoir cette décomposition des incidences afin d'harmoniser la méthode entre les natures d'intervention.**

En outre, les **effets sur la santé** mériteraient d'être mentionnés de manière explicite. Il pourrait notamment être relevé que les actions de l'axe 5 « Assurer un développement urbain intégré » favorisant l'intégration dans l'agglomération des quartiers les plus en difficulté, l'amélioration des espaces publics et la rénovation d'habitations précaires auront des effets positifs sur la santé des habitants.

Pour finir, il est regrettable que l'analyse des incidences globales par axe n'aboutisse à aucune conclusion quant à l'incidence attendue du programme.

**Il est nécessaire de compléter l'analyse par une conclusion permettant de qualifier les incidences globales prévisibles du programme FEDER-FSE sur l'environnement, notamment en faisant le lien avec la répartition des financements par axe.**

**S'agissant de l'évaluation des incidences du programme sur Natura 2000**, le réseau des sites Natura 2000 aquitain est présenté brièvement, mais la carte de localisation n'est pas datée et sa source n'est pas indiquée (site DREAL probablement).

Une ambiguïté mériterait d'être corrigée, en effet il est indiqué « sur chaque site, un document d'objectif (DOCOB), a ainsi été élaboré », ce qui laisse penser que chaque site dispose d'un DOCOB approuvé. L'autorité environnementale rappelle que ce n'est pas encore le cas en Aquitaine : au 1er janvier 2014 un peu plus de la moitié des sites (53 %) sont dotés d'un DOCOB validé (source DREAL Aquitaine - SPREB) et les DOCOB sont en cours d'élaboration sur 42 % des sites.

L'analyse des incidences du programme opérationnel sur les sites Natura 2000 semble en partie erronée, pour les raisons déjà évoquées ci-avant s'agissant de la typologie des natures d'intervention : au titre des travaux de développement durable et valorisation du patrimoine ne sont retenues que des incidences positives alors que cette catégorie semble comporter des infrastructures (intermodalité, voies vertes, ...) qui pourraient avoir des incidences négatives, et au titre des investissements immatériels et information / sensibilisation ne sont évoquées que des actions dans le domaine de l'environnement ce qui ne correspond pas à la réalité du programme.

**L'évaluateur évoque à juste titre les évaluations d'incidences qui seront réalisées pour certains projets**, en fonction de la liste nationale et des listes locales, ce dispositif vise à limiter les impacts sur les sites Natura 2000 et s'applique indépendamment des financements européens. Le tableau de synthèse des types de projets soumis à évaluation des incidences Natura 2000 est intéressant, cependant la ligne « assèchement, mise en eau, imperméabilisation, remblais de zones humides ou de marais » laisse penser que seuls les projets situés en Dordogne sont soumis à évaluation des incidences, alors que la majorité de ces projets est soumis à déclaration ou autorisation au titre de la loi sur l'eau, qui impose automatiquement une évaluation des incidences Natura 2000. Pour la bonne information du public, il serait utile de préciser comment consulter les listes détaillées (elles sont consultables notamment sur le site de la DREAL : <http://www.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/evaluation-des-incidences-les-a1091.html>).

Le rapport indique également que « la thématique Natura 2000 est intégrée dans le programme au titre de l'axe 4 en listant certaines orientations spécifiques qui sont favorables à la préservation de l'environnement, or il a été rappelé précédemment qu'il s'agit d'une présentation partielle des impacts.

**La formulation mériterait donc d'être nuancée**, d'autant que l'enjeu de préservation du réseau Natura 2000 n'est pas spécifiquement pris en compte dans le programme FEDER-FSE.

**En outre, le rapport mériterait d'indiquer si la question du financement de l'animation des DOCOB est prise en compte et préciser l'articulation entre le FEDER et le FEADER dans ce domaine.**

**L'évaluateur propose d'ajouter un critère de conditionnalité** : « projets n'ayant pas d'incidences négatives significatives sur les sites Natura 2000 », à partir d'un formulaire simplifié d'évaluation des incidences. **L'autorité environnementale relève la pertinence de cette proposition pour les projets de création / extension de bâtiments ou d'infrastructures qui ne seraient pas soumis réglementairement à évaluation des incidences.**

## **2.6 Mesures prises pour éviter, réduire et si possible compenser les effets négatifs sur l'environnement**

Dans la version soumise à l'autorité environnementale, le rapport présente (p 94) les « dispositions correctrices, alternatives ou de conditionnalités ».

En terme de lisibilité, il est noté que les termes employés compliquent la lecture et ne sont pas toujours adaptés. En effet, la réglementation prévoit la présentation des mesures pour éviter (dites ici « solutions alternatives », sans que des solutions alternatives soient réellement présentées), réduire (dites ici « mesures correctrices ») et si possible compenser les incidences négatives notables. La démarche éviter, réduire, compenser est systématiquement utilisée dans les études d'impact des projets et les évaluations environnementales des plans et programmes.

Des « mesures de conditionnalité environnementale » sont ensuite évoquées, qui viseraient à la fois à éviter, réduire et si possible compenser l'impact du projet sur l'environnement, ce terme très générique rejoint donc les deux termes précédents (« solutions alternatives » et « mesures correctrices »).



L'autorité environnementale rappelle que les conditionnalités environnementales peuvent en effet permettre :

- d'éviter de sélectionner des projets dont l'impact sur l'environnement serait jugé trop négatif par l'autorité de gestion,
- de réduire les impacts sur l'environnement dans la mesure où les porteurs de projet seraient amenés à revoir leur projet dans un sens plus favorable à l'environnement et prendre certains engagements pour bénéficier des financements européens.

En revanche, ces « conditionnalités » telles que présentées ne comportent pas de caractère compensatoire au sens du code de l'environnement.

Après avoir introduit ces différents termes, le rapport présente simplement dans la partie dite « conditionnalité environnementale » un tableau des actions susceptibles d'impacts négatifs sur l'environnement et liste différents critères et éléments de cadrage prévus par le programme FEDER-FSE. Les éléments figurant dans ce tableau ne sont pas expliqués et les titres ne sont pas adaptés au contenu : dans la colonne intitulée « critères de sélection en lien avec les thématiques environnementales » sont rappelés des critères de sélection majoritairement sans rapport avec la préservation de l'environnement, dans la colonne « avis et commentaires » sont évoqués divers cadrages plus ou moins en lien avec l'environnement.

**Finalement cette présentation ne permet pas d'éclairer le public ni l'autorité de gestion sur la pertinence des critères prévus afin d'éviter et réduire les impacts du programme sur l'environnement.**

Sans avoir conclu sur cette question essentielle, le rapport présente ensuite une « proposition de critères de sélections complémentaires » sous forme d'une liste, sans argumentation ni analyse du caractère opérationnel de ces propositions.

**Or de nombreux critères complémentaires rejoignent des dispositions déjà prévues par l'autorité de gestion au titre de l'intégration du développement durable dans la section 11 du projet de programme opérationnel appelées « éco-socio-conditions » :**

- exigence de qualité environnementale du bâtiment pour les constructions,
- évaluation des impacts énergie-climat-eau pour les équipements (supérieurs à 200 000 €),
- obligation de réaliser un diagnostic développement durable pour les projets dont le coût total est supérieur à 2 000 000 €.

Par ailleurs, des mesures d'accompagnement sont prévues (sensibilisation des porteurs de projet potentiels aux enjeux environnementaux et sociétaux, formation des partenaires du programme, ...), leurs impacts potentiellement favorables auraient pu être soulignés.

**Il est regrettable que le rapport environnemental n'aborde pas ces éco-socio-conditions afin d'analyser leur pertinence et proposer si besoin des conditions ou critères supplémentaires de manière argumentée. Il est rappelé que ces écoconditions étaient déjà en vigueur sur la programmation FEDER 2007-2013 et qu'une analyse aurait donc mérité d'être menée sur ce point majeur.**

En matière de santé humaine, l'Agence Régionale de Santé souligne que pour les projets localisés dans des zones déjà urbanisées, et en particulier lors de la reconquête de friches industrielles, la vérification de la compatibilité de l'état des milieux (sols, nappes, ...) avec l'usage futur du site pourrait être intégrée aux éco-conditions.

Par ailleurs, pour plus de clarté envers les porteurs de projet, l'autorité environnementale recommande qu'une analyse soit menée avant la mise en œuvre du programme afin de bien identifier les obligations réglementaires, les éco-conditions et les critères de sélection.

## **2.7 Dispositif de suivi**

Le rapport environnemental présente (p 100 à 102) deux types d'indicateurs :

- 40 indicateurs visant à illustrer le contexte environnemental de la région sur 11 thématiques,
- 29 indicateurs de réalisation et de résultats ayant pour objet de caractériser la mise en œuvre du programme et d'apprécier le changement sur 8 thématiques environnementales, qui sont d'ores et déjà intégrés à la version 2 du programme.

Nonobstant le caractère provisoire des indicateurs proposés, l'autorité environnementale regrette que le rapport environnemental n'apporte aucune explication sur les critères de choix des indicateurs ni aucune analyse du dispositif de suivi.

Au regard de ce qui est attendu dans la démarche d'évaluation stratégie environnementale (art. R. 122-20 du code de l'environnement), il est noté qu'aucune modalité n'est proposée dans le rapport sur :

- le suivi des incidences environnementales négatives directes et indirectes identifiées et du caractère adéquat des mesures prises,
- l'identification des incidences négatives imprévues et, si nécessaire, de mise en place de mesures appropriées.

**Quels que soient les indicateurs finalement retenus par l'autorité de gestion, le rapport environnemental a vocation à commenter sur ces différents points l'ensemble du dispositif de suivi et, le cas échéant, à proposer des alternatives ou compléments.**

## 2.8 Résumé non technique

L'objectif du résumé non technique est de présenter, de manière synthétique et compréhensible pour le public, l'ensemble des points abordés dans le rapport et permettant de comprendre l'évaluation environnementale menée, tant dans sa démarche que ses résultats.

**L'autorité environnementale rappelle que le résumé non technique doit être préférentiellement détaché du rapport de présentation et constituer un document distinct.**

L'autorité environnementale souligne plusieurs manques ne facilitant pas la compréhension : l'absence de présentation des objectifs thématiques et spécifiques évoqués notamment dans plusieurs tableaux (p 1-2, p 12), l'absence de légende (p 9) ou de texte en regard (p 12) de certains tableaux.

Un schéma explicatif des imbrications entre axes, objectifs thématiques, objectifs spécifiques, priorités d'investissements et natures d'intervention, pourrait aider le grand public à visualiser la structuration du programme et plus aisément appréhender son évaluation environnementale.

Du fait de sa saisine sur la base d'un rapport environnemental provisoire, l'autorité environnementale rappelle que le résumé non technique devra être actualisé en fonction des modifications apportées au rapport.

## 3. Prise en compte de l'environnement dans le projet de programme et conclusion de l'avis de l'autorité environnementale

Au regard d'une part des actions prévues, en particulier l'axe 4 dédié à la protection de l'environnement qui représente plus de 27% des fonds européens alloués, d'autre part des éco-conditions et critères de sélection, **la prise en compte de l'environnement par le programme opérationnel FEDER-FSE aquitain apparaît satisfaisante.** Les incidences des différentes natures d'intervention ont été mises en évidence dans le rapport, et l'autorité environnementale rappelle que les projets susceptibles d'impacts négatifs importants seront majoritairement soumis à étude d'impact ou évaluation d'incidences. Le réseau Natura 2000 ne fait pas l'objet de mesures spécifiques dans le programme, mais un certain nombre d'actions devraient avoir des incidences favorables sur l'état de conservation des milieux naturels et la restauration des continuités écologiques. A cet égard, le rapport environnemental fait une proposition intéressante visant à prendre en compte en amont dans la sélection des projets la préservation des sites Natura 2000.

Cependant, **le rapport environnemental mériterait de mieux expliquer les choix effectués dans le processus d'élaboration du programme aquitain**, en fonction des marges de manœuvre laissées au niveau régional, notamment en ce qui concerne l'équilibre financier et le poids accordé aux questions environnementales. De plus, **la méthodologie employée** pour définir les enjeux prioritaires et les incidences des différentes natures d'intervention pourrait être améliorée, comme expliqué en détail dans le présent avis. Enfin, **il paraît important de compléter le rapport sur deux points majeurs :**

- **l'analyse des éco-socio-conditions** prévues dans le projet de programme opérationnel 2014-2020, notamment en tirant parti de l'expérience de la programmation FEDER 2007-2013,
- **le renforcement du dispositif de suivi** des effets du programme sur l'environnement, qui doit être conçu comme un véritable outil de pilotage.

Le Préfet de région,



Michel DELPUECH

**Annexe : Programme opérationnel FEDER-FSE 2014-2020 en Aquitaine (V2 – 24/01/14)**

Axe prioritaire	OT	Part UE	Objectif spécifique
<b>Axe 1 : Accroître les capacités d'innovation des filières d'excellence de l'Aquitaine en confortant son écosystème de l'innovation, le développement et la compétitivité des entreprises</b>			
FEDER	OT1 OT3	89 M€ 70 M€	OS1.1 Augmenter les capacités de recherche, développement et innovation dans le cadre de la stratégie de spécialisation intelligente de l'Aquitaine OS1.2 Accroître et accélérer la mise sur le marché de produits ou procédés innovants OS1.3 Accroître la pérennité des entreprises nouvellement créées et reprises OS1.4 Accroître la taille des PME
<b>Axe 2 : Améliorer l'insertion professionnelle des aquitains par la formation tout au long de la vie, qui facilite l'acquisition de compétences en répondant aux besoins des entreprises, et par une action sur tous les leviers de la création d'activités et d'emplois</b>			
FSE	OT8 OT9	25,2 M€ 8,5 M€	OS2.1 Accroître l'employabilité des aquitains en renforçant leurs compétences OS2.2 Accroître la qualité et l'efficacité des systèmes d'orientation et de formation OS2.3 Réduire la proportion d'étudiants sortis sans diplôme de l'enseignement supérieur OS2.4 Accroître l'insertion professionnelle des étudiants OS2.5 Accroître l'insertion professionnelle des aquitains de moins de 25 ans qui ne travaillent pas, ne font pas d'études ou ne suivent pas de formation OS2.6 Développer la culture de l'entrepreneuriat chez les jeunes et l'accès à des cursus de création d'entreprise OS2.7 Accroître le nombre d'emplois dans le secteur de l'économie sociale et solidaire
<b>Axe 3 : Développer de nouveaux usages dans l'économie numérique et de nouveaux e-services au profit de tous les aquitains, tout en menant une stratégie concertée d'extension des réseaux</b>			
FEDER	OT2	57 M€	OSIII.1 Accroître la couverture des zones prioritaires du territoire en réseau très haut débit (THD) OSIII.2 Augmenter les usages avancés des technologies numériques par les entreprises OSIII.3 Accroître l'offre de services numériques à destination du public et améliorer leur qualité
<b>Axe 4 : Poursuivre l'engagement de l'Aquitaine sur la voie la transition écologique et énergétique</b>			
FEDER	OT4 OT5 OT6	72,3 M€ 17 M€ 36 M€	OSIV.1 Accroître la production d'énergies renouvelables, en particulier à partir de la biomasse et de la géothermie OSIV.2 Accroître l'efficacité énergétique et réduire la consommation finale d'énergie par les entreprises OSIV.3 Accroître l'efficacité énergétique et réduire la consommation finale d'énergie des bâtiments publics et du logement OSIV.4 Accroître la fréquentation des modes durables de déplacements OSIV.5 Réduire la vulnérabilité des populations aux risques d'inondation et d'érosion submersion OSIV.6 Améliorer la qualité des eaux superficielles et souterraines OSIV.7 Préserver et restaurer les zones humides OSIV.8 Sauvegarder un patrimoine culturel exceptionnel : le site de la grotte préhistorique de Lascaux OSIV.9 Préserver et restaurer la biodiversité et les continuités écologiques
<b>Axe 5 : Assurer un développement urbain intégré</b>			
FEDER	OT8 OT9	8 M€ 11M€	OSV.1 Créer de nouvelles activités économiques dans les quartiers urbains en difficulté OSV.2 Rénover les lieux de vie des habitants des quartiers urbains en difficulté
<b>Axe 6 : Assistance technique FEDER</b>			
FEDER		13 M€	OS ATFEDER.1 Mettre en place un pilotage du programme efficace et performant OS ATFEDER.2 Favoriser la transparence et la lisibilité des actions de l'Union européenne en Aquitaine
<b>Axe 7 : Assistance technique FSE</b>			
FSE		2,69 M€	OS ATFSE.1 Mettre en place un pilotage du programme efficace et performant OS ATFSE.2 Favoriser la transparence et la lisibilité des actions de l'Union européenne en Aquitaine