



PREFET DE LA REGION AUVERGNE

## **AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE**

### **PROJET DE PROGRAMME OPERATIONNEL FEDER-FSE AUVERGNE 2014-2020**

Le conseil régional d'Auvergne est l'autorité de gestion du futur programme opérationnel (PO) régional Auvergne du fonds européen de développement régional (FEDER) et du fonds social européen (FSE) sur la période 2014-2020.

À ce titre, il pilote l'élaboration du projet de PO et son évaluation environnementale, conformément à l'article R 122-17 du code de l'environnement (CE).

Le conseil régional a saisi par courrier daté du 13 décembre 2013 l'autorité environnementale (AE) pour qu'elle émette son avis sur le projet de PO et son rapport environnemental, tels qu'ils seront soumis au public. Elle a trois mois pour émettre son avis.

Dans le présent avis, l'autorité environnementale, qui est le préfet de région pour ce dossier, s'exprime sur la qualité du rapport environnemental et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PO.

Cet avis, publié sur internet, notamment sur le site de la DREAL, doit être joint au dossier de consultation du public.

En application de l'article R 122-21 du CE, l'agence régionale de santé et les préfets de l'Allier, du Cantal, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme ont été consultés pour contribuer à l'avis de l'AE.

#### **1. Présentation du projet de PO FEDER-FSE Auvergne 2014-2020**

Le montant total prévu actuellement pour le PO est d'environ 1016 M€ dont 240 M€ de FEDER et FSE (tableau page 109 du projet de PO).

Le projet de PO prévoit l'allocation de ces fonds selon 8 axes prioritaires, divisés en objectifs spécifiques (OS) et priorités d'investissement.

Ces axes et OS doivent contribuer à l'atteinte des objectifs thématiques (OT) dans les règlements européens qui encadrent le FEDER et le FSE et dont la liste est :

- 1) renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation;
- 2) améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité;
- 3) renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME) ;
- 4) soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs;
- 5) promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques;
- 6) protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources;
- 7) promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles;
- 8) promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre;
- 9) promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté;
- 10) investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie;
- 11) renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique.

Les axes prioritaires et priorités d'investissement retenus dans le projet de PO Auvergne sont :

Axe prioritaire	Priorité d'investissement
1 Renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation	1.a Développement d'infrastructures de recherche et d'innovation (R&I) et des capacités pour favoriser l'excellence en R&I, et la promotion des centres de compétence  1.b Promotion des investissements R&I par les entreprises et développement des liens et des synergies entre les entreprises, les centres de recherche et développement et l'enseignement supérieur
2 Améliorer l'accessibilité aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité	2a Extension du déploiement de la bande passante et diffusion de réseaux à grande vitesse et promotion de l'adoption des technologies et réseaux émergents pour l'économie numérique  2c Renforcement des applications TIC dans les domaines de l'administration publique, de l'apprentissage en ligne, de l'intégration par les TIC, de la culture et de la santé en ligne
3 Améliorer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME)	3b Développement et mise en œuvre de nouveaux modèles d'activité pour les PME, ne particulier leur internationalisation  3d Soutien à la capacité des PME à participer aux processus de croissance et d'innovation
4 Soutenir la transition vers une économie à faibles émissions en CO2 dans l'ensemble des secteurs	4a Production et distribution de sources d'énergies renouvelables (EnR)  4c Efficacité énergétique et EnR dans les infrastructures publiques, y compris les bâtiments publics et le logement
5 Protéger l'environnement et encourager l'utilisation durable des ressources	6d Protection et restauration de la biodiversité et écosystèmes naturels, y compris Natura 2000 et infrastructures vertes
6 Création-reprise-transmission d'entreprise	8.3 Promotion d'emplois pérennes et de qualité et soutien à la mobilité professionnelle par l'activité indépendante, l'entrepreneuriat et la création d'entreprise, y compris les petites, moyennes et micro entreprises innovantes
7 Formation tout au long de la vie	10.3 Investissement dans l'éducation, la formation et la formation professionnelle en faveur des compétences et de l'apprentissage tout au long de la vie par une meilleure égalité d'accès à la formation tout au long de la vie pour toutes les catégories d'âges dans un cadre formel ou informel, la mise à niveau des savoirs, des aptitudes et des compétences de la main d'œuvre et la promotion de parcours d'apprentissage souples passant notamment par une orientation professionnelle et la validation des compétences acquises
8 Axe territorial urbain	6e amélioration de l'environnement urbain, revitalisation urbaine, réhabilitation et dépollution des friches industrielles, réduction de la pollution atmosphérique et sonore  4e Stratégies de développement à faibles émissions de carbone pour tous les territoires, en particulier les zones urbaines, y compris la promotion d'une mobilité urbaine durable et de mesure d'adaptation aux changements climatiques destinés à l'atténuer

## **2. Qualité du dossier**

### **2.1 Structure générale du dossier**

Le rapport environnemental aborde toutes les parties fixées par l'article R122-20 du code de l'environnement.

Il a été finalisé sur la base de la version 2 du projet de PO, datée du 26 novembre 2013.

Or, la version du projet de PO soumise à l'autorité environnementale et donc au public, est datée selon les parties du 6 ou 11 décembre 2013.

Comme les évolutions du projet de PO entre les versions du 26 novembre et du 11 décembre ne sont pas expliquées, cela introduit un doute sur la fiabilité des analyses du rapport environnemental.

De plus, cela complique significativement la compréhension du dossier puisque la plupart des pages de renvois faits par le rapport environnemental vers le projet de PO sont fausses.

Pour rédiger le présent avis de l'autorité environnementale, il a été considéré que les observations du rapport environnemental étaient applicables à la version du projet de PO fournie, bien que le dossier ne le démontre pas.

Sur la forme, la formulation des priorités d'investissements est parfois complexe.

En revanche, le rapport environnemental présente une structure claire, dont la logique se suit aisément.

### **2.2 Résumé non technique**

Il est clair, concis et permet de prendre connaissance correctement des principales conclusions du rapport environnemental.

### **2.3 Cohérence interne du projet de PO du point de vue environnemental**

Certaines ambitions environnementales affichées dans la première partie du projet de PO (section 1) sont retranscrites dans les axes et objectifs spécifiques d'intervention, notamment les axes 4,5 et 8.

L'axe 1 s'appuie sur les résultats de la stratégie de spécialisation intelligente qui comprend plusieurs axes concourant à cet objectif (systèmes agricoles durables, espaces de vie durables).

En revanche, l'axe 3 aurait pu utilement mentionner dans ses priorités d'action les soutiens à l'amélioration de la performance des entreprises par une moindre consommation de ressources.

### **2.4 Description de l'état initial de l'environnement**

Fondée sur les principaux documents régionaux de connaissance de l'environnement, en particulier le profil environnemental régional, et la confrontation de dire d'experts, la méthode suivie pour caractériser et hiérarchiser les enjeux environnementaux de l'Auvergne est adaptée à l'échelle régionale et aux caractéristiques d'un PO FEDER-FSE.

Elle permet d'identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire (tableau pages 18 à 29 du rapport environnemental) et fournit une base fiable pour l'analyse des impacts potentiels du projet de PO réalisée ensuite.

### **2.5 Évaluation des impacts du projet de PO et dispositions prévues pour y remédier si nécessaire**

La méthode d'évaluation suivie, qui distingue la nature des objectifs spécifiques du projet de PO et la finalité des projets qu'ils subventionneront, est bien adaptée.

De plus, la prise en compte des montants financiers prévus (bien qu'ils ne soient pas définitivement fixés à ce jour) pour chaque objectif spécifique afin de mesurer l'intensité de leur impact environnemental est très utile.

Cette analyse permet de distinguer deux catégories d'axes : ceux dont l'objectif principal est la préservation de l'environnement (axes 4, 5 et 8) et ceux qui ont un objectif non directement environnemental, mais qui peuvent avoir des impacts, positifs ou négatifs, sur l'environnement (axes 1, 2, 3, 6 et 7).

Pour ces derniers, la stratégie d'élaboration du PO (section 1) souligne l'importance de soutenir les projets qui respectent l'environnement, mais le rapport environnemental montre bien que ce principe n'est souvent pas traduit concrètement dans les priorités d'investissement (critères d'éligibilité des projets à aider, cibles, indicateurs etc), dont la définition précise est renvoyée à un futur document d'application du PO FEDER aussi appelé document de mise en œuvre (DOMO) dont l'élaboration est annoncée « au cours du 1er semestre 2014 » (page 78 du rapport de présentation).

C'est par exemple le cas pour les priorités d'investissement qui soutiennent la construction d'infrastructures, bâtiments, plateaux techniques (dans les axes 1, 3 pour les projets touristiques, 4, 8) ou pour l'axe 6 qui peut soutenir des entreprises à risque d'impact environnemental, la finalité des projets d'entreprise aidés n'étant pas clairement définie.

De plus, la répartition entre aide aux investissements matériels et immatériels n'est pas non plus établie, ce qui constitue un obstacle pour évaluer les impacts environnementaux du projet de PO, les incidences environnementales potentielles des aides allouées pouvant être très différentes selon qu'il s'agit d'investissement matériels ou non.

Pour limiter ces risques d'impact, le projet de PO renvoie souvent à son futur document d'application. Ce dernier devra donc veiller à lever les incertitudes présentées ci-avant et pourra pour cela utilement s'appuyer sur les recommandations faites dans la partie 4 du rapport de présentation.

Pour les axes à finalité environnementale, le rapport environnemental identifie bien les types d'impacts positifs à attendre, mais il n'estime pas la plus-value du PO par rapport à une situation tendancielle sans PO.

Plus en détail, pour les principaux enjeux environnementaux de la région (« enjeux majeurs » du rapport environnemental), on peut relever les observations suivantes :

- Biodiversité
  - Réseau Natura 2000

Le rapport environnemental montre correctement l'absence de risque d'impact négatif significatif du projet de PO sur le réseau Natura 2000.

Cependant, l'analyse des effets potentiels du projet de PO sur les sites Natura 2000 linéaires (cours d'eau) aurait pu être plus précise, compte tenu du risque d'impact considéré dans le rapport comme localement fort sur les enjeux relatifs à l'eau pour certains objectifs spécifiques (par exemple dans les axes 1 et 6).

- Ensemble du territoire

L'axe 5 est consacré à la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, dans et hors des sites Natura 2000.

Comme le démontre le dossier, l'impact du projet de PO FEDER sera donc globalement positif sur la biodiversité.

Toutefois, le dossier ne permet pas de mesurer précisément l'importance de cet impact positif, en particulier en raison des incertitudes qui pèsent sur la finalité des projets de recherche ou de développement soutenus dans les axes 1, 3, 6 et 8 et donc sur leur risque d'impact négatif sur la biodiversité. De telles incertitudes ne sont cependant pas anormales dans un document fixant les principes d'intervention mais n'ayant pas vocation à identifier les projets individuels.

Par ailleurs, des précisions devront être apportées dans le futur document d'application du PO sur la notion de friches à reconquérir, pour tenir compte de leur éventuel intérêt écologique.

En outre, la capacité des porteurs de projet à mobiliser l'axe 5 dépendra largement du taux de subvention qui sera accordé. S'il n'est pas suffisamment élevé, l'impact positif de cet axe pour la biodiversité sera fortement minoré par le manque de projets candidats, la capacité d'autofinancement des acteurs de ce secteur étant souvent faible.

- Énergie et émissions de gaz à effet de serre (GES)

L'axe 4 est consacré à la transition vers une économie à faible émissions de gaz à effet de serre à travers le soutien au développement des énergies renouvelables et la rénovation thermique des logements.

Il aura donc un impact positif sur cet enjeu important et il est doté d'une part significative de l'enveloppe FEDER (environ 20%).

L'axe 8 aussi en favorisant le renouvellement urbain et les déplacements peu émetteurs de GES. L'axe 2, en permettant le recours aux TIC plutôt qu'au transport traditionnel pour l'échange d'information, devrait contribuer à cet impact positif.

La stratégie retenue dans l'axe 4 est donc de soutenir le développement des énergies renouvelables émergentes : biogaz, géothermie.

Pour le biogaz issu de la fermentation de matières organiques d'origine animale, les projets devront respecter la réglementation sanitaire européenne.

S'agissant de la rénovation énergétique des bâtiments, la préservation de la qualité architecturale devrait être intégrée.

En revanche, en fonction de la nature des projets soutenus au titre des axes 1, 2 ou 6, une augmentation des émissions de gaz à effet de serre peut être constatée.

- Eau, risque inondation, paysage, maîtrise de la consommation d'espace

Le dossier montre que les impacts positifs comme négatifs sur ces enjeux seront modérés. Ils ne bénéficient pas d'axe dédié.

Toutefois, en ce qui concerne la consommation d'espace, le rapport environnemental souligne bien que l'axe 8 du projet de PO aura un impact directement positif sur cet enjeu par la promotion du renouvellement urbain, même si cet impact n'est pas quantifié.

Comme pour les autres enjeux environnementaux, une vigilance devra être portée dans le futur document d'application du PO pour le choix des projets de développement économique et de travaux à soutenir pour minimiser leur risque d'incidences négatives sur l'eau, le paysage et la consommation d'espace.

## **2.6 Dispositif de suivi environnemental et mise en œuvre du projet de PO**

- Suivi environnemental du PO

Le rapport environnemental relève bien que le projet de PO ne présente pas de dispositif abouti pour mesurer les impacts environnementaux effectifs de sa mise en œuvre.

Sa présentation est renvoyée au futur document d'application du PO.

Par ailleurs, des indicateurs environnementaux ne sont prévus que pour mesurer les impacts positifs des axes à finalité environnementale (4, 5, 8).

Le dossier ne prévoit pas d'indicateurs pour apprécier les éventuels impacts négatifs pourtant identifiés pour les autres axes.

- Modalités d'intégration de l'environnement dans la mise en œuvre du PO

La section 7 du projet de PO sur les acteurs et systèmes de gouvernance du PO n'identifie pas explicitement la prise en compte des enjeux environnementaux comme un critère de pilotage pour sa mise en œuvre.

De même, la partie 11.1 qui devrait expliquer comment le principe de développement durable est pris en compte pour le PO (élaboration et mise en œuvre) reste très générale.

Elle présente même une inexactitude, l'évaluation environnementale du projet de PO n'ayant pas été menée par « l'autorité environnementale représentée par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement » (page 129) mais par et sous la responsabilité du conseil régional Auvergne, autorité de gestion du PO.

La présentation des modalités opérationnelles d'intégration de l'environnement dans la mise en œuvre du PO (critères environnementaux de sélection et priorisation des projets etc) est là encore renvoyée au futur document d'application, seules des suggestions étant avancées dans le projet de PO (page 129) : « Pour faciliter la prise en compte de l'environnement dès la conception des projets et pour évaluer le programme et les actions, il **pourrait** être proposé de mettre en place des critères pour la sélection des projets ou des bonifications en incitant à un renforcement de la dimension environnementale des actions. Ces éléments seront précisés dans le document d'application ».

### **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PO**

La bonne qualité globale du rapport environnemental permet de montrer que le projet de PO FEDER contient des axes dédiés à la préservation de l'environnement (les axes 4, 5 et 8 en partie) dotés notamment pour l'axe 4 de montants conséquents dont l'impact sera bien positif et affiche certains principes environnementaux pour les autres axes, par exemple le soutien au management environnemental pour les entreprises.

Le document aurait cependant gagné à préciser les critères retenus permettant de limiter les impacts environnementaux de projets qui seront soutenus.

Par ailleurs, et s'agissant d'un document visant à fixer les modalités de soutien à des projets sans que ceux-ci soient connus, la question du suivi revêt une importance particulière.

Le niveau de prise en compte réel de l'environnement par le projet de PO ne pourra donc être totalement mesuré que lorsque le document d'application du PO, prévu au premier semestre 2014, sera rédigé.

Celui devra notamment définir concrètement :

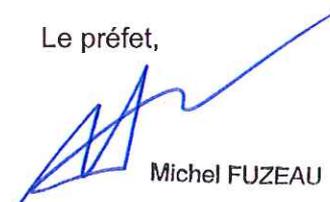
- la façon dont l'environnement sera intégré au pilotage du PO : critères de sélection et de priorisation des projets (qui pourront utilement s'inspirer des recommandations de la partie 4 du rapport environnemental) ; modalités d'association des services publics environnementaux lors de l'analyse des demandes de subvention ; établissement des priorités de soutien entre investissements matériels et immatériels
- un dispositif opérationnel de suivi des impacts environnementaux du PO, positifs ou négatifs

Le PO qui sera adopté devra indiquer comment il a tenu compte des observations du présent avis dans la déclaration environnementale prévue à l'article L122-10 du code de l'environnement.

Clermont-Ferrand, le

10 JAN. 2014

Le préfet,



Michel FUZEAU