



Autorité environnementale

<http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

**Avis délibéré de l'Autorité environnementale
sur le programme opérationnel régional
FEDER-FSE+ et interrégional Loire
Centre-Val de Loire (2021-2027)**

n°Ae : 2020-106

Avis délibéré n° 2020-106 adopté lors de la séance du 10 mars 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 10 mars 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le programme opérationnel régional Feder - FSE+ et interrégional Loire 2021-2027 de la région Centre – Val de Loire.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Pascal Douard, Christian Dubost, Sophie Fonquernie, Louis Hubert, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Annie Viu, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Thérèse Perrin

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président de la Région Centre – Val de Loire, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 21 décembre 2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 20 janvier 2021 :

- l'Agence régionale de santé Centre – Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du xxx,
- les préfètes et préfets des départements du Cher, d'Eure et Loire, de l'Indre, d'Indre et Loire, du Loir et Cher et du Loiret, et a reçu une contribution du préfet du Cher en date du 19 février 2021, du préfet du Loir et Cher en date du 19 février 2021 et du préfet de l'Indre en date du 25 février 2021.

Sur le rapport de Sylvie Banoun, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou programme soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du volet déconcentré en région Centre-Val de Loire du programme opérationnel national du fonds social européen (FSE+) ainsi que du programme opérationnel régional du fonds européen de développement régional (Feder) et du programme opérationnel interrégional Loire 2021-2027. La Région est autorité de gestion de l'ensemble Feder – FSE+ régional et du programme opérationnel interrégional Loire, qui est désormais intégré à l'ensemble régional.

L'enveloppe prévisionnelle de financement des actions de ce programme, portant sur la période 2021-2027, en hausse de 40 % par rapport à la période 2014-2020, est de 102,9 millions d'euros pour le FSE, et d'environ 307,9 millions d'euros pour le Feder (hors Feder Loire), et visent cinq grandes priorités : recherche, innovation, développement économique et numérique (121 millions), transition écologique, énergétique et environnementale (95 millions), connectivité numérique (15,6 millions), emploi, formation et orientation (99,2 millions), cohésion des territoires (35 millions). Le volet interrégional « Feder Loire » est doté quant à lui de 33 millions.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont : la sobriété dans l'usage des ressources (énergie, eau, espaces naturels) la préservation du patrimoine naturel, bâti, architectural et paysager ; l'évolution vers un développement urbain durable associant faibles nuisances sonores, qualité de l'air, réduction des déchets à la source, et développement des mobilités actives et alternatives à la voiture individuelle ; la préservation de la biodiversité et la restauration des continuités écologiques ; l'adaptation au changement climatique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la vulnérabilité aux risques naturels et industriels ; l'artificialisation des sols.

L'évaluation environnementale est intéressante et explicite sur sa méthodologie mais ignore certains aspects. Elle se fonde sur des données souvent anciennes et justifie insuffisamment ses appréciations. Elle est en outre incomplète sur les solutions de substitution raisonnables, le retour d'expérience du programme 2014-2020 et l'évaluation des incidences Natura 2000 et exclusivement régionale alors qu'une perspective à l'échelle du plan Loire aurait été nécessaire.

Pour la complète information du public, l'Ae recommande de joindre au dossier un document de synthèse explicitant le retour d'expérience du programme précédent, présentant la vision stratégique et l'architecture du programme, son articulation avec les schémas régionaux et notamment le Sdradet ainsi que les autres programmes, notamment européens, la complémentarité entre les différents programmes publics de soutien à l'investissement étant essentielle pour le programme et ses résultats.

Le programme comprend de nombreuses dispositions favorables à l'environnement et à la transition écologique, des mesures d'efficacité énergétique, d'économie circulaire, de déchets, d'énergies renouvelables, de biodiversité et d'adaptation au changement climatique, de risques, de développement urbain et de tourisme durable. La prise en compte de l'environnement dans les autres actions n'est pas suffisamment explicitée, notamment en termes de réduction des inégalités sociales et territoriales et de formation. L'Ae recommande donc de donner à l'environnement une véritable dimension transversale pour l'ensemble du programme, y compris son volet interrégional, au-delà de sa prise en compte dans des objectifs dédiés, et de mettre en place un dispositif ambitieux, esquissé dans l'évaluation environnementale, d'éco-conditionnalité des aides.

L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1	Contexte, présentation du programme et enjeux environnementaux	5
1.1	Contexte du programme.....	5
1.1.1	La nouvelle génération de programmes européens (2021–2027).....	5
1.1.2	Retour d'expérience du programme 2014–2020.....	7
1.2	Territoire du programme	9
1.3	Présentation du programme	11
1.4	Procédures relatives au programme.....	15
1.5	Principaux enjeux environnementaux du programme opérationnel	16
2	Analyse de l'évaluation environnementale	17
2.1	Cohérence et articulation avec d'autres plans ou programmes	18
2.1.1	Thématiques	18
2.1.2	Articulation avec le projet de contrat de plan État–Région (CPER) 2021–2027	20
2.1.3	Cas particulier du Sraddet.....	20
2.2	État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence du programme... ..	20
2.2.1	Patrimoines naturels	21
2.2.2	Ressources naturelles	21
2.2.3	Santé, environnement et risques	22
2.2.4	Paysages et cadre de vie	23
2.2.5	Climat et énergie.....	23
2.2.6	Appréciation de l'état initial	24
2.3	Solutions de substitution raisonnables et justification des choix	24
2.4	Identification des enjeux.....	26
2.5	Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du programme.....	27
2.6	Évaluation des incidences Natura 2000.....	28
2.7	Mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) des incidences	29
2.8	Dispositif de suivi	30
2.9	Résumé non technique	31
3	Prise en compte de l'environnement par le programme.....	31
3.1	Gouvernance et association des parties prenantes.....	31
3.2	Les priorités affichées	32
3.2.1	Recherche, développement et innovation	32
3.2.2	Cohésion sociale et territoriale.....	32
3.2.3	La transition écologique.....	33
3.2.4	Déchets et économie circulaire	33
3.2.5	La prévention des risques et l'adaptation au changement climatique.....	34
3.2.6	La lutte contre l'artificialisation.....	34
3.3	La transversalité de l'environnement	35
	Annexe : architecture du programme opérationnel (version V2 du 22/10/20 transmise à l'Ae) .	37

Avis détaillé

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du volet déconcentré en région Centre – Val de Loire du programme opérationnel national fonds social européen (FSE+) et du programme opérationnel régional du fonds européen de développement régional (Feder) 2021–2027 ainsi que du programme opérationnel interrégional Loire, dont l'autorité de gestion est la Région Centre – Val de Loire. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de programme.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation du territoire, du contexte général d'élaboration de ce programme et du cadre procédural dans lequel il s'inscrit. Cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à la consultation du public, et des renseignements recueillis par la rapporteure.

Les éléments transmis à l'Ae par l'autorité de gestion sont dans une version provisoire, l'avis étant rendu à ce stade du processus pour permettre l'information et la participation du public et pouvoir être pris en compte lors des échanges ultérieurs avec les partenaires du programme, avant validation par la Commission européenne. Le présent avis porte essentiellement sur le Feder.

1 Contexte, présentation du programme et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du programme

1.1.1 La nouvelle génération de programmes européens (2021–2027)

Le Fonds européen de développement régional (Feder) intervient dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Le Fonds social européen (FSE+) qui lui est associé dans le projet de programme, a vocation à soutenir la création et la pérennisation d'emplois, ainsi que l'amélioration des perspectives professionnelles (formation, jeunes travailleurs, inactifs...) ; il intègre des crédits jusque-là affectés à l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ). La proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission européenne fixe, pour l'ensemble du territoire de l'Union, une enveloppe de 330 milliards d'euros pour la cohésion économique, sociale et territoriale pour la période 2021–2027, dont 226,3 pour le fonds européen de développement régional (Feder) et 100 pour le fonds social européen (FSE).

S'agissant du Feder, le choix est fait de concentrer les financements sur un nombre limité de thématiques, distinctes de celles de la génération précédente² tout en s'inscrivant dans la continuité de celle-ci : soutien à l'innovation, à l'économie numérique et aux PME ; économie circulaire et sobre en carbone, conformément à l'engagement général de 25 % des dépenses de l'Union européenne

² Axe 1 : Recherche, innovation, PME ; Axe 2 : Développer l'économie et les services numériques ; Axe 3 : Transition énergétique et valorisation durable des ressources ; Axe 4 : Inclusion sociale par l'emploi ; Axe 5 : Investir dans les compétences, l'éducation, la formation tout au long de la vie

relatif aux objectifs en matière de climat³. Par ailleurs, le nouveau règlement « *amplifie les dimensions "coopération régionale" et "développement urbain durable"* »⁴.

Le règlement comprend cinq objectifs stratégiques⁵ déclinés en 21 sous-objectifs ou objectifs spécifiques :

- « *une Europe plus intelligente grâce à l'innovation, à la numérisation, à la transformation économique et au soutien aux petites et moyennes entreprises* » (OS1) ;
- « *une Europe plus verte et à zéro émission de carbone, qui met en œuvre l'accord de Paris et investit dans la transition énergétique, les énergies renouvelables et la lutte contre le changement climatique* » (OS2) ;
- « *une Europe plus connectée, dotée de réseaux stratégiques de transports et de communication numérique* » (OS3)⁶ ;
- « *une Europe plus sociale qui donnera une expression concrète au socle européen des droits sociaux et soutiendra les emplois de qualité, l'éducation, les compétences, l'inclusion sociale et l'égalité d'accès aux soins de santé* » (OS4) ;
- « *une Europe plus proche des citoyens qui soutiendra les stratégies de développement pilotées au niveau local et le développement urbain durable dans toute l'Union européenne* » (OS5).

En France, la plus grande partie des investissements du fonds européen de développement régional sera concentrée sur les deux premiers objectifs : au moins 40 % pour l'OS1 et 30 % pour l'OS2. Il est également prévu qu'au moins 6 % des dotations soient ciblées sur l'urbain. La Région a choisi de mobiliser les cinq objectifs stratégiques, y compris l'OS3, pour deux départements.

La dotation nationale pour le Feder et le FSE+ est de 15,75 milliards d'euros à répartir entre régions « moins développées » (3,57 milliards), régions « plus développées » (1,71 milliards) et régions « en transition » (10,5 milliards). La région Centre-Val de Loire est désormais considérée comme une région en transition⁷. S'y ajoutent les crédits du fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (Feamp) (0,564 milliard) pour un total de 17,3 milliards d'euros. Le fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) pourrait évoluer à partir de 2023 et se concentrer sur les aides à l'agriculture. L'assistance technique⁸, comprise dans cette enveloppe, s'élève à un peu plus de 666 millions d'euros.

Le FSE+ reprend les champs d'action du fonds social européen 2014–2020, l'initiative pour l'emploi des jeunes et le fonds européen d'aide aux plus démunis. Le programme interrégional Loire est inchangé à 33 millions d'euros.

³ Le projet de règlement européen relatif au Feder précise que « *Les opérations au titre du FEDER devraient contribuer à hauteur de 30 % de l'enveloppe financière globale du FEDER à la réalisation des objectifs en matière de climat.* »

⁴ Concrètement un minimum de 6 % des ressources du Feder doit être consacré au développement urbain durable.

⁵ À l'heure de rédaction de cet avis, le règlement n'a pas été publié ; l'appellation des objectifs fluctue entre objectifs politiques (appellation retenue en région Centre – Val de Loire) et objectifs stratégiques. Dans la suite de cet avis, l'Ae utilise les initiales OS ou OP de façon indifférenciée.

⁶ Cet objectif ne concerne, en théorie, pour la France, que les territoires ultramarins.

⁷ Dans la période précédente, la région était considérée comme « plus développée ».

⁸ L'assistance technique a pour objectif de faciliter la tâche des organismes publics ou privés gestionnaires des fonds structurels européens dans chaque État membre.

1.1.2 Retour d'expérience du programme 2014–2020

Pour la période 2014–2020, les programmes Feder, FSE et IEJ (initiative pour l'emploi des jeunes) avaient mobilisé pour la France entière 15,1 milliards d'euros, dont 5,8 milliards pour le Feder en métropole⁹ : 1,46 milliards pour la recherche, le développement et l'innovation ; 0,74 milliard pour le numérique, 0,88 milliard pour l'aide aux entreprises ; 1,51 milliards pour le soutien à la transition énergétique¹⁰ ; 0,18 milliard pour l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques ; et enfin 0,56 milliard pour l'environnement¹¹. Les trois objectifs en lien avec la transition écologique représentaient donc, avec environ 2,25 milliards, 42,3 % de l'ensemble des crédits du Feder à programmer, avec les orientations suivantes :

- transition énergétique : soutien des projets relatifs à la production d'énergies renouvelables (bois-énergie et méthanisation essentiellement), à l'efficacité énergétique dans le secteur résidentiel (logements sociaux notamment) et dans les bâtiments publics (avec une forte proportion de bâtiments scolaires), ainsi que marginalement, des actions en faveur des entreprises ;
- changement climatique et prévention des risques : le Feder permet d'accompagner des projets d'aménagements de protection contre les risques naturels, des études visant à améliorer la connaissance des risques, la mise en place de stratégies et de plans d'actions, ou encore de sensibilisation du public ;
- environnement : les actions soutenues concernent la protection du patrimoine naturel et culturel en lien avec le tourisme local, la préservation de la biodiversité (acquisitions foncières et aménagements, animation et sensibilisation du public...), ainsi que l'aménagement urbain. Dans ce domaine, l'autorité de gestion intervient au titre de l'axe interrégional Loire.

	Avancement FRANCE	Avancement CVdL
Feder programmé (tous financements)	103 %	116%
Feder programmé (crédits européens)	79 %	72 %
Feder certifié	36 %	42 %
FSE programmé (tous financements)	105 %	97 %
FSE programmé (crédits européens)	95 %	96 %
FSE certifié	45 %	38 %

Tableau1 : Taux de programmation en France et en CVdL au 30 septembre 2020. Source : ANCT

Les taux nationaux d'engagement des crédits européens étaient, au 30 septembre 2020, de 79 % pour le Feder et de 95 % pour le FSE¹² ; en CVdL ce taux est significativement différent pour le Feder : 72 %, mais analogue pour le FSE : 96 % ; le taux de crédits certifiés est supérieur pour le Feder. Au 31 décembre 2018, le taux d'engagement des crédits européens du sous-programme (Pi) « Transition énergétique » (correspondant à 22 % de l'enveloppe Feder 2014–2020) était très faible en CVdL avec seulement 10 % alors qu'il était de 48 % au plan national.

⁹ 2,6 milliards pour le Feder Outre-mer

¹⁰ Énergies renouvelables, efficacité énergétique dans le logement, les bâtiments publics et les entreprises.

¹¹ Protection du patrimoine naturel et culturel, préservation de la biodiversité, amélioration de l'environnement urbain

¹² Les taux d'engagement tous financements confondus sont plus importants (103 % Feder ; 105 % FSE) traduisant à la fois l'effet de levier des fonds européens mais aussi une éventuelle compensation avec des contreparties nationales de difficultés administratives dans la gestion des crédits européens (non éligibilité de certaines dépenses).

Dans le programme 2022–2027, l'axe interrégional Loire est intégré dans le programme opérationnel Feder–FSE+ Centre–Val de Loire : doté de 66 millions d'euros sur 2014–2020, dont la moitié de crédits européens, son taux de programmation est de 141 % au 30 septembre 2020, tous financements confondus, celui des crédits européens de 89 % et le taux de certification de 39 %. Au titre de l'axe interrégional Loire, l'autorité de gestion intervient en gestion des risques à hauteur de 14 millions d'euros, dont 65 % étaient engagés au 31 décembre 2018 (le taux d'engagement des crédits européens était de 47 %).

On notera que l'effet levier du FSE apparaît plus important en CVdL qu'au niveau national, comme le montre le tableau ci-après, tandis qu'il est un peu inférieur pour le Feder.

	FRANCE	CVdL
FEDER		
Crédits fonds européens et cofinancements nationaux (publics et privés) (M€)	17 973	362
Crédits européens (M€)	8 471	181
Ratio	2,12	2,00
FSE		
Crédits fonds européens et cofinancements nationaux (publics et privés) (M€)	9 672	92
Crédits européens (M€)	5 469	46 ¹³
Ratio	1,76	2,00

Tableau 1 : Crédits européens, contreparties et effet de levier France/CVdL au 30 septembre 2020 en millions d'euros (M€). Source : ANCT

Le Conseil régional, en tant qu'autorité de gestion (AG), a pris le parti pour le Feder de procéder en général par appel à propositions ou appels à projets (AAP). Il a été exposé à la rapporteure qu'une analyse du dispositif avait conduit à l'adapter : un appel à projets borné dans le temps s'est révélé pertinent pour l'affectation d'une enveloppe restreinte ou pour identifier des démonstrateurs, prototypes ou pilotes. Pour soutenir des projets aboutis (le public et le type de projet étant définis) en leur laissant la durée de maturation nécessaire, il a été retenu une logique d'appel à projets sans date, plus proche d'une logique de guichet, notamment sur les thématiques environnement, énergies renouvelables et mobilité.

Le bilan de l'avancement des programmes Feder–FSE et interrégional Loire pour la période 2014–2020 a fait l'objet d'une communication du Président du Conseil régional à la session plénière du 18 février 2021, utilisée dans la suite de l'avis pour présenter de façon plus détaillée les écarts avec le nouveau projet de programme.

La programmation de la partie Feder a évolué significativement en 2019 pour redéployer 50 millions d'euros du fait du report d'une part d'un projet important, la réouverture au trafic voyageurs de la ligne ferroviaire de 27 km entre Orléans et Châteauneuf sur Loire¹⁴ et d'autre part de la réalisation sans financements européens d'infrastructures numériques de très haut débit dans le Loir-et-Cher et l'Indre-et-Loire. Ces sommes ont été redéployées d'une part en faveur d'axes existants et d'autre part vers des nouvelles actions : hydrogène, bâtiments démonstrateurs neufs en efficacité

¹³ Auxquels s'ajoutent 17 millions d'euros (M€) pour l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) en crédits Feder et 16 M€ d'IEJ « pure ».

¹⁴ Le veto du maire d'Orléans et celui de la commune de Châteauneuf sur Loire avaient rendu caduque l'obtention de fonds État (200 millions d'euros) et UE (40 millions d'euros), le préfet refusant de signer la déclaration d'utilité publique en 2018.

énergétique, gestion des déchets.... Une nouvelle révision validée en juillet 2020 a en outre redéployé 10 millions d'euros de crédits pour mettre en place un appui financier aux fonds propres des entreprises et aux investissements productifs des PMI/PME.

Ces chiffres reflètent cependant des disparités (situation en décembre 2020) ; à titre d'illustration :

- sur l'axe 1, la programmation a été active (100 % de programmation des crédits UE, un peu plus de 160 projets). La recherche régionale, articulée avec la stratégie régionale de l'innovation, a fait l'objet d'un soutien dans les cinq domaines de spécialisation prioritaires (Ingénierie et métrologie, Biotechnologies et services de santé et de cosmétique, Conception de systèmes pour le stockage de l'énergie, Technologies de l'efficacité énergétique pour la construction et la rénovation des bâtiments, Technologies d'information et de communication et services pour le tourisme patrimonial) ;
- en revanche, sur les axes 4 et 5, « transition vers une économie à faible teneur en carbone et solidarité avec les quartiers urbains défavorisés », la sous-programmation des crédits européens est manifeste avec des taux respectivement de 62 % et 41 %. Il a été exposé à la rapporteure que les retards de contractualisation au sein du nouveau programme de rénovation urbaine avaient entraîné un démarrage plus tardif mais qu'un rattrapage était en cours. S'agissant de l'axe 4, la priorité « Réduire la consommation énergétique dans les logements sociaux des quartiers prioritaires... » avec un taux de programmation de 36 % montre les limites d'un ciblage sur des démonstrateurs, ce qui apparaît encore davantage au sein de la sous-priorité « La transition vers une économie à faible teneur carbone » : « Réduire la consommation énergétique des bâtiments » qui obtient le taux le plus faible de programmation (3,12 %).

Pour le programme interrégional Loire, les projets financés se sont inscrits dans les objectifs du 4^e plan Loire grandeur nature avec trois axes : accroître la résilience des territoires au risque d'inondation¹⁵ (14 millions d'euros maquetés, 78 % des crédits européens programmés), préserver la biodiversité et les continuités écologiques et développer une offre touristique par le développement du patrimoine naturel et culturel (50 millions d'euros maquetés, 95 % de programmation des crédits européens), animer le programme opérationnel interrégional Feder Bassin de la Loire (2 millions d'euros, taux de programmation des crédits UE de 76 %)¹⁶.

De nombreux documents produits par l'agence nationale de la cohésion des territoires permettent de tirer divers enseignements intéressants. En matière d'énergie et d'efficacité énergétique, l'un de ces rapports¹⁷ indique que l'objectif de la prochaine génération doit être en premier lieu de « *rattraper le retard considérable par rapport aux objectifs fixés*¹⁸ ».

1.2 Territoire du programme

Le périmètre du programme FEDER-FSE+ de la région Centre – Val de Loire comprend six départements, réparties sur une surface d'environ 40 000 km² ; c'est la 6^e région en termes de surface et la 12^e en population, avec 2,5 millions d'habitants. Le territoire concerné par le programme opérationnel interrégional Loire n'est pas présenté.

¹⁵ Le préfet de l'Indre regrette toutefois que les Papi programmés ne concernent que le Val de Loire et non l'Indre.

¹⁶ Situation arrêtée en décembre 2020.

¹⁷ Mise en œuvre du Feder 2014-2020 et 2021-2027 en France métropolitaine / synthèse des éléments de diagnostic (janvier 2020)

¹⁸ C'est notamment le cas en matière d'énergies renouvelables, la France n'ayant pas atteint son objectif 2020 fixé à 23%.

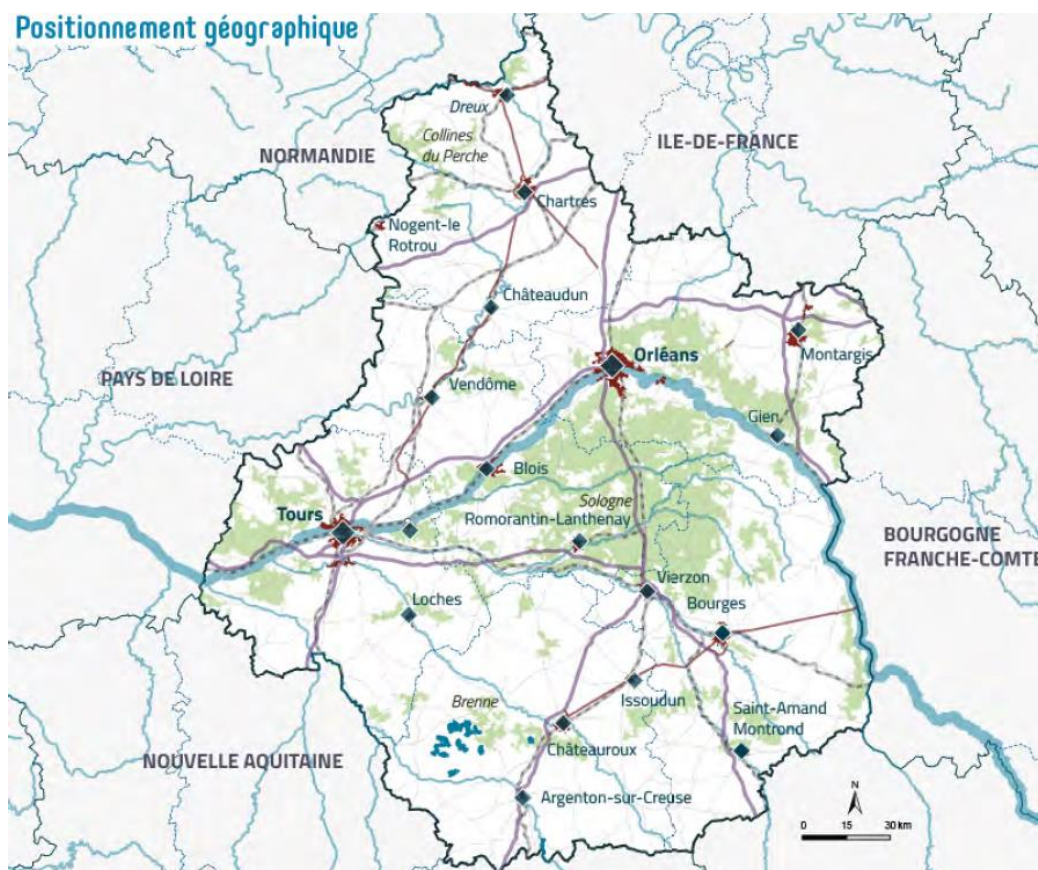


Figure 1 –Territoire régional (Source : État des lieux, version de mars 2018 du dossier du Sradet Centre – Val de Loire)

L'occupation du sol est en majorité agricole (grandes cultures en progression et intensification des cultures spécialisées). Les forêts et les autres milieux naturels représentent 30 %, les surfaces artificialisées, 10 % du territoire, sont en progression, au détriment des terres agricoles pour deux tiers, et des espaces naturels pour un tiers, notamment les espaces boisés et les landes.

La région est concernée par deux schémas directeurs d'aménagement de gestion des eaux, Loire Bretagne et Seine Normandie. Si la ressource en eau est importante, elle est menacée par des prélèvements industriels et domestiques. Le changement climatique est un facteur d'aggravation pour le niveau de certaines masses d'eau souterraines, en baisse depuis plus d'une trentaine d'années, ainsi que pour la qualité de la ressource, en raison du développement de l'irrigation et de l'utilisation d'engrais et de produits phytosanitaires (seulement 19 % des masses d'eau sont en bon état). Il pourrait également accentuer une exposition déjà élevée au risque d'inondation qui concerne 100 % des communes de la région, 22 % étant exposées à un aléa fort.

Le territoire du Centre-Val de Loire se caractérise par une production de déchets par habitant supérieure à la moyenne nationale avec 1,4 millions de tonnes de déchets ménagers et assimilés (DMA), soit 552 kg par habitant et par an en 2015 stable depuis dix ans (et non en régression), un faible taux de collecte des biodéchets et une mise en décharge en progression même s'il existe de fortes disparités départementales, ce qui justifie pleinement l'accent mis dans le programme opérationnel sur l'économie circulaire.

1.3 Présentation du programme

Le format d'un programme opérationnel est imposé par la Commission européenne (plan-type, nombre de signes maximal pour chacune des parties). Dans la version provisoire soumise à l'avis de l'Ae, le territoire bénéficierait pour la période 2021–2027 d'une augmentation de sa dotation de plus de 40 % par rapport à la période 2014–2020, soit 160 € de crédits européens par habitant contre 114 € précédemment, le montant des crédits du programme opérationnel interrégional Loire étant inchangé à 33 millions d'euros.

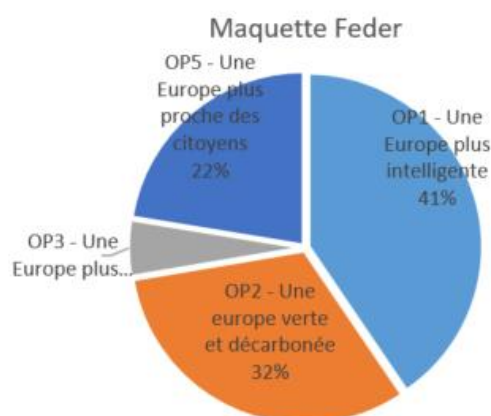
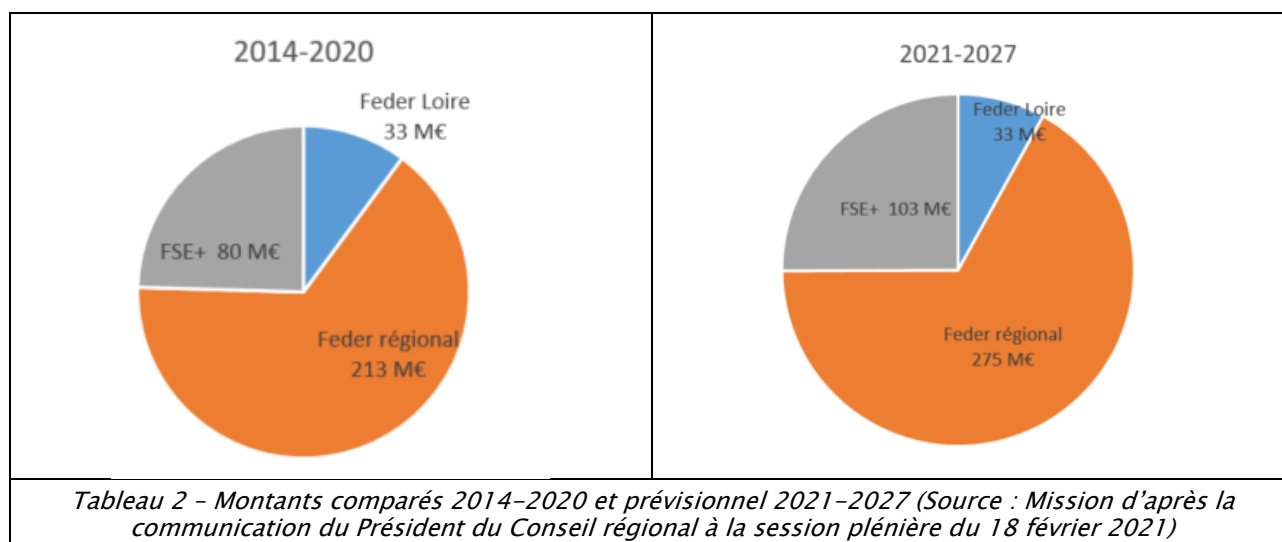


Tableau 3 – Répartition prévisionnelle du programme Feder (Source : Mission d'après la communication du Président du Conseil régional à la session plénière du 18 février 2021))

Le programme régional et interrégional FEDER–FSE+ Centre–Val de Loire et interrégional Loire mobilise les cinq objectifs politiques proposés par la Commission, divisés en 22 objectifs spécifiques (OS)¹⁹. Seul l'OP4 relève du FSE+. Le programme régional 2021–2027 a vocation à s'articuler avec le plan de relance régional et national. Dans le prolongement des actions déployées via React UE²⁰, le programme s'attache également à apporter une réponse dans la durée à la crise sanitaire liée à la pandémie de la Covid–19, identifiée par les acteurs régionaux comme une « crise de l'offre qui

¹⁹ Repris en annexe.

²⁰ React-EU est un dispositif financier, doté de 55 milliards d'euros, visant à traiter les conséquences économiques de la pandémie de Covid-19, sous la forme d'une modification du [règlement relatif aux dispositions communes](#) régissant l'actuelle période de programmation de la politique de cohésion pour des dépenses intervenues depuis le 1^{er} février 2020. Les investissements se concentrent sur les infrastructures sanitaires et sociales, les systèmes de santé et les services pour tous, les zones concernées par la transition industrielle et en proie au dépeuplement, les secteurs du tourisme et de la culture, l'emploi des jeunes et les groupes défavorisés.

appelle des réponses, reposant sur une stratégie de remise à plat du système productif en région afin d'orienter les investissements dans le cadre de la transition écologique ».

Classée désormais comme une « région en transition » suivant la nomenclature européenne, Centre – Val de Loire doit consacrer au moins 40 % de l'enveloppe du PO à l'OP1, 30 % à l'OP2 et 6 % au développement urbain durable (le taux qui figure dans la maquette est de 8 %).

De très nombreux documents, tant européens, que nationaux²¹ ou régionaux de bilan de la programmation 2014–2020 avec une mise en perspective et des préconisations, ont été produits. La prise en compte des enseignements en est détaillée dans le projet de programme (V2 du 22/10/2020). Il est dommage toutefois que ces enseignements ne soient pas évoqués dans l'évaluation environnementale.

La programmation a été établie en tenant compte des besoins exprimés par les territoires lors des deux séminaires (cf. Procédures relatives au programme), des orientations contenues dans les documents stratégiques régionaux, du retour d'expérience sur la gestion du programme 2014–2020, du diagnostic territorial, du contexte de crise sanitaire et de l'accent mis par la Commission, au travers du pacte vert pour l'Europe (« *Green Deal*») sur la nécessité de rendre durable l'économie européenne. Les modalités ont été adaptées pour prendre en compte le retour d'expérience très détaillé dans le projet de programmation sous forme de tableau récapitulant par priorité d'investissement les points favorisant la programmation et les écueils à éviter. Pour améliorer le ciblage, des domaines potentiels de spécialisation sont identifiés pour orienter les champs de recherche : agroalimentaire, pharmaceutique, caoutchouc.

Pour chacun des objectifs spécifiques, le programme présente :

- les types de mesures correspondants et une liste d'opérations stratégiques ainsi que leur contribution attendue à la réalisation des objectifs spécifiques ;
- les principaux groupes cibles ;
- les territoires spécifiques ciblés ;
- l'utilisation prévue d'instruments financiers ;
- et enfin des indicateurs de réalisation et de résultat que la prochaine version du programme devrait assortir de valeurs intermédiaires et cibles.

Priorité 1 – une région avec une économie encore plus intelligente (Feder – OP1) : économie, recherche, développement, innovation

Le dossier souligne l'importance des activités industrielles (16,8 % des emplois salariés en 2018) et agricoles dans la région : industrie cosmétique (1^{ère} région), pharmaceutique et production de caoutchouc industriel (2^e), production d'électricité (3^e, notamment nucléaire). La filière agroalimentaire est également très présente (1,4 % des emplois régionaux, dont 40 % dans le Loiret) : sucre, boulangerie–pâtisserie–pâtes alimentaires et viandes. On recense 1 600 entreprises avec des activités innovantes et un milliard d'euros de dépenses en recherche et développement, en majorité portées par le secteur privé, un effort cependant en-dessous de la moyenne nationale (2,2 % des

²¹ L'ANCT a en particulier conduit une démarche globale visant à réaliser un état des lieux des bonnes pratiques des programmes FEDER actuels, à identifier les enjeux de la prochaine période de programmation et à formuler des préconisations, avec la production de très nombreux rapports, certains d'entre eux étant cités dans l'avis.

emplois en région, 2,8 % au plan national). L'accent est donc d'abord mis sur le renforcement du tissu industriel et des partenariats publics/privés de recherche

Le projet indique qu'il portera une attention particulière au tissu économique des TPĒ/PME /ETI²², à travers la relocalisation de chaînes de productions liées en particulier aux secteurs sanitaires, sociaux et alimentaires (sécurisation des chaînes d'approvisionnement locales et nationales), qu'il soutiendra le renforcement de l'écoconception et l'économie de la fonctionnalité dans les secteurs industriels et les services et une reconversion écologique de la trame économique et des bassins industriels en termes de produits, de modalités de production, de conditionnement et de distribution. En quelque sorte, il s'agit de faire de la transition écologique un facteur d'attractivité pour les entreprises de la région. Le lien n'est toutefois pas explicite avec l'OP4 sur la formation des publics en difficulté et l'OP5 sur la région plus proche des citoyens.

Priorité 2 – une région encore plus verte (Feder OP2) : transition écologique et environnementale

La Commission européenne identifie ce défi comme hautement prioritaire pour la France dans le cadre des futurs programmes opérationnels Feder. Les objectifs qu'elle fixe à l'horizon 2050 concernant l'augmentation de la part de production d'énergie renouvelable, la diminution de la consommation d'énergie, l'atténuation du changement climatique, la préservation de la ressource en eau et de la biodiversité, la valorisation du traitement des déchets...

Cette priorité, qui comprend sept objectifs spécifiques, prévoit un soutien aux mesures d'efficacité énergétique, aux énergies renouvelables, à une gestion durable de l'eau, à des actions en faveur de l'économie circulaire, à un urbanisme durable, une amélioration de la biodiversité (reconversion des friches, renaturation...) et la mise en œuvre d'une offre de mobilité multimodale claire et simple avec restauration du fret et développement du vélo utilitaire en milieu urbain. Il est à noter que les actions de restauration de la morphologie des cours d'eau sont éligibles dans le cadre de cette priorité.

Il a été précisé à la rapporteure que la Région aurait aimé intégrer dans cet objectif un soutien à la mobilité durable par des transports en commun lourds (rail) et des infrastructures cyclables hors zones urbaines et péri-urbaines, ce qui n'est ouvert que pour les régions ultrapériphériques.

Priorité 3 – une région encore plus connectée (Feder OP3) : connectivité

La couverture du territoire régional par un très haut débit était prévue dans le cycle précédent du Feder mais deux départements de la région, l'Indre et le Cher, n'ont pas été en mesure de le mettre en place faute de modèle économique. Suite à des échanges bilatéraux informels avec la Commission, s'appuyant sur la nécessité de connectivité numérique mise en exergue par la crise sanitaire pour l'accès des citoyens aux services essentiels (santé, éducation, services publics, télétravail...), la Région a proposé d'intégrer le déploiement du très haut débit dans ces deux départements au sein des projets éligibles à des subventions publiques dans ce cadre en vue de compléter la couverture du territoire régional. Aussi, la Région se propose d'y consacrer 15,6 millions d'euros soit 5,23 % de la maquette.

²² Très petites entreprises ; petites et moyennes entreprises ; entreprises de taille intermédiaire

Priorité 4 – une région encore plus sociale (FSE+ OP4) : orientation, formation professionnelle et emploi

L'emploi en région Centre-Val de Loire est caractérisé par une forte représentation des ouvriers ; l'évolution démographique et les inégalités d'accès à l'enseignement supérieur pourraient entraîner des difficultés de recrutement, faute d'adéquation de l'offre de formation aux besoins. Les parcours de formation personnalisés, tout au long de la vie manquent, l'orientation et l'information sont mal organisées.

En outre, le marché du travail lui-même est difficile d'accès pour les publics les plus éloignés de l'emploi, du fait de leur âge ou de leur niveau de qualification, et cette situation est aggravée par la crise sanitaire. Les thématiques de l'OP4, avec quatre objectifs spécifiques, sont élargies par rapport à celles du précédent programme, avec l'intégration des communautés marginalisées, des migrants, des groupes défavorisés, l'accès aux soins des publics sensibles dans le domaine de la santé. Le programme dédie 99 millions d'euros à cette priorité, déclinée dans un partenariat entre l'État et la Région, le cas échéant par délégation à des organismes intermédiaires.

Priorité 5 – une région toujours plus proche des citoyens (dont axe interrégional – Feder OP5) : volet territorial par l'encouragement du développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières et des initiatives locales.

Ce volet a vocation à traiter les disparités infrarégionales par approches thématique, géographique ou de groupe de population (pauvreté, dévitalisation des centres bourg des villes moyennes et petites, lutte contre les vulnérabilités du rural isolé, territoires en transition...). Six objectifs spécifiques structurent cette priorité, absente des possibilités d'intervention du cycle 2014-2020, pour progresser vers un développement intégré et durable des territoires et réduire les inégalités d'accès aux services, aux soins (à titre d'illustration 500 000 personnes n'ont pas de médecin traitant faute de médecin disponible), à la mobilité, décliner une stratégie régionale d'attractivité par la mise en place d'un tourisme durable, l'amélioration de la qualité des hébergements et des prestations (par exemple développement et rénovation des itinéraires de tourisme à vélo).

Le plan Loire Grandeur nature est inclus dans cette priorité, en préservant la logique de bassin, les crédits européens fléchés sur cet aspect relevant de l'autorité de gestion régionale pour continuer à conduire une politique cohérente²³ ; l'objectif affiché est de et d'intégrer, en articulation avec le prochain contrat de plan interrégional État-Régions 2021-2027 (CPIER).

La Région se propose d'y consacrer 66,8 millions d'euros soit 22,4 % de la maquette (Plan Loire²⁴ : 31,8 millions d'euros ; hors Loire : 35 millions d'euros).

²³ En matière de prévention du risque d'inondation, de préservation des milieux aquatiques, de mise en valeur du patrimoine et d'accompagnement des programmes de recherche, d'acquisition et de valorisation des connaissances dans la perspective de la stratégie Loire 2035 pour répondre aux vulnérabilités du fleuve, intégrant l'adaptation au changement climatique et la lutte contre l'érosion de la biodiversité.

²⁴ Le programme opérationnel interrégional FEDER « Bassin de la Loire » outil conçu au service de la nouvelle stratégie pour le Bassin de la Loire à l'horizon 2035 devrait être mis en œuvre en trois phases successives dénommées « Plans Loire » : Plans Loire IV, V et VI (actuellement c'est le V). Il associe les anciennes régions Centre, Basse-Normandie, Bourgogne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Limousin, Rhône-Alpes, Auvergne, et Languedoc-Roussillon.

Pistes d'amélioration pour la présentation du programme

En principe, l'évaluation environnementale doit comporter « *une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu* ». L'évaluation environnementale comprend une reprise synthétique du programme et un bilan du programme 2014–2020 ainsi que l'éclairage sur les principales modifications.

En revanche, des schémas d'articulation et des cartes explicatives manquent, notamment dans la présentation du programme, avec un récapitulatif lisible et synthétique des OP et des objectifs spécifiques. Le dossier pourrait également comporter une notice explicative, précisant le cadre européen (finalités et dotations du Feder et du FSE aux niveaux européen et national), décrivant succinctement les évolutions du programme par rapport au cycle précédent, explicitant la vision stratégique qui le sous-tend et explicitant sa valeur ajoutée par rapport au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) et au schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRD2I).

L'Ae recommande de compléter le dossier par un document de synthèse présentant la vision stratégique sous-tendant la conception du programme opérationnel en référence aux cadres stratégiques régionaux, notamment le Sraddet et le SRD2I.

Dans le cadre de la crise sanitaire, l'État a élaboré un plan de relance de l'économie ayant vocation à être décliné dans chaque région dont l'articulation avec la démarche européenne React-UE gagnerait à être clarifiée. La crise a par ailleurs entraîné un retard dans la conception des contrats de plan État-Région ; celui relatif à la région Centre-Val de Loire a été transmis pour avis à l'Ae. Il serait utile, dans le même document, de produire des éléments de contexte synthétique pour dégager la cohérence d'ensemble de ces démarches.

Ce document pourrait également expliciter comment a été intégrée la « *Recommandation du Conseil concernant le programme national de réforme de la France pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité pour la France pour 2020* », qui appelle la France « *à concentrer les investissements sur la transition verte et numérique, en particulier sur les transports durables, une production et une consommation d'énergie propre et efficace, les infrastructures énergétiques et numériques, ainsi que la recherche et l'innovation* ».

1.4 Procédures relatives au programme

La Région est l'autorité de gestion chargée de l'élaboration des programmes opérationnels régionaux du Feder et du FSE et de la coordination du programme opérationnel interrégional Loire réunis dans un même programme opérationnel, au sein de l'OP5, pour assouplir les modalités de gestion, en vertu du projet d'accord de partenariat national piloté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Relevant de la rubrique 1° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement²⁵, ce programme est soumis à évaluation environnementale. S'agissant d'un programme interrégional, l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis sur ce dossier.

²⁵ « Les plans et programmes devant faire l'objet d'une évaluation environnementale sont énumérés ci-dessous : 1° Programmes opérationnels élaborés par les autorités de gestion établies pour le Fonds européen de développement régional, le Fonds européen agricole et de développement rural et le Fonds de l'Union européenne pour les affaires maritimes et la pêche... »

S'appuyant sur le diagnostic territorial réalisé fin 2019 en vue de l'élaboration du Sraddet et des échanges et ateliers internes au Conseil régional au second semestre 2019, s'est tenu en février 2020 un premier séminaire de concertation avec cinq ateliers thématiques correspondant aux cinq priorités du programme. Sa restitution a donné lieu à une communication du projet de programme 2021-2027 en session plénière de la Région début juillet 2020, transmis de façon informelle à la Commission. L'évaluation environnementale stratégique a été conduite entre les mois d'avril et d'octobre 2020. Un deuxième séminaire de concertation s'est tenu en septembre qui a donné lieu à une nouvelle version à nouveau transmise de façon informelle à la Commission en octobre 2020, puis une nouvelle communication en session plénière le 18 février 2021. La Région organisera une consultation du public après la réception de l'avis de l'Ae.

La Région souhaite soumettre le projet définitif de programme au comité de suivi des fonds européens et enfin le déposer auprès de la Commission européenne en juin 2021, à supposer que soient intervenues auparavant l'adoption du nouveau règlement européen et la validation de l'accord de partenariat entre la France et l'UE. Une validation du programme à l'automne 2021 permettrait de lancer les premiers appels à projets et d'éviter que 2021 constitue une année blanche pour le programme 2021-2027. S'agissant de l'articulation entre l'État et la Région sur le FSE+, un projet d'accord de partage est joint au dossier sur la répartition des fonds (la part État est de 65 %) et des actions pour « *rendre le chaînage inclusion sociale-formation-emploi le plus fluide possible et à couvrir une panoplie large et diversifiée des besoins des populations vulnérables habitant sur le territoire régional* ».

Le programme décline l'articulation avec les autres dispositifs de financement : plan stratégique national de la politique agricole commune (volet Feader) avec l'OP5. L'articulation avec le Feader conduirait à y conserver les actions de préservation des milieux naturels remarquables (plans de gestion, etc.) dont les sites Natura 2000 (Docob, animation, contrats...) et à transférer sur le Feder les infrastructures de communication, les véloroutes, les maisons de santé, les hébergements touristiques et les milieux naturels connectés à la Loire, qui relevaient jusqu'ici du Feader.

Il décline également précisément pour chaque objectif politique l'articulation avec les autres dispositifs de financement : Feader, Interreg, Life etc. Les exemples d'actions sont très précis s'agissant de la réduction des inégalités d'accès aux services de santé : création de maisons de santé pluridisciplinaires, accueil de médecins, déploiement de postes d'assistants territoriaux... alors que ceux qui illustrent les initiatives en faveur de la transition écologique des territoires sont abstraits (par exemple : « *favoriser la mise en mouvement de l'ensemble des parties prenantes à l'échelon local pour engager la transition* »).

1.5 Principaux enjeux environnementaux du programme opérationnel

L'évaluation environnementale reprend à son compte les enjeux identifiés par le Sraddet publié en mars 2020 en focalisant d'une part sur les questions de recherche, développement, innovation et économie et d'autre part sur les transitions écologiques et environnementales. Le fil rouge est pour chacun des axes de « *susciter l'adhésion et impliquer le plus grand nombre* ».

En termes de recherche, les principaux défis sont selon le dossier ceux du rayonnement régional, des investissements associés mais aussi des formations, y compris d'enseignement supérieur, des coopérations entre établissements et entreprises et en général le développement d'une dynamique de réseaux au service d'applications sociales, culturelles, etc. partagées. Ces enjeux se recoupent

en bonne part avec le champ de l'économie : internalisation des filières d'excellence et reconversion écologique des bassins industriels et de l'économie locale autour des circuits courts et de l'économie de la fonctionnalité.

S'agissant des transitions écologiques et environnementales, le premier défi est celui d'une modification en profondeur vers la sobriété : modifier les modes de consommation d'énergie et les modes de production au travers d'un aménagement du territoire sobre en carbone : urbanisme résilient, baisse de l'utilisation de l'automobile... mais aussi par le développement de filières (produits, matériaux, procédés, techniques) et des compétences associées.

Il paraît pertinent d'agir conjointement sur plusieurs thématiques. Certaines portent sur la reconquête du milieu : améliorer la qualité de l'air, reconquérir la biodiversité et les paysages, encourager les pratiques agricoles concourant à la biodiversité, préserver les écosystèmes aquatiques, réduire les prélèvements d'eau, accroître la résilience du territoire face aux inondations, favoriser la perméabilité des sols et les continuités écologiques. D'autres renvoient à la sobriété, inscrite dans une perspective d'économie circulaire à intégrer dans les documents locaux de planification : réduire les déchets à la source, favoriser la valorisation et le recyclage, développer l'« *écologie industrielle et territoriale* »²⁶. Des actions en matière de transition écologique et environnementale sont introduites par rapport au programme 2014–2020 : urbanisme durable, gestion durable de l'eau, mobilité urbaine durable avec notamment le vélo utilitaire et la déclinaison du Plan vélo régional.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux sont :

- la sobriété dans l'usage des ressources : énergie, eau, espaces naturels ;
- la qualité paysagère et la préservation du patrimoine naturel, bâti, architectural et paysager, dans le cadre du développement d'un tourisme durable ;
- l'évolution vers un développement urbain durable associant faibles nuisances sonores, qualité de l'air, réduction des déchets à la source, des mobilités actives et alternatives à la voiture individuelle ;
- la préservation de la biodiversité et la restauration des continuités écologiques ;
- l'adaptation au changement climatique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la vulnérabilité aux risques naturels et industriels (dans lequel est intégré en totalité le volet interrégional) ;
- l'artificialisation des sols.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Dans l'ensemble, la démarche d'évaluation environnementale paraît avoir été correctement conduite. L'état des lieux établi pour la rédaction du Sraddet et publié fin 2019 a été bien exploité mais les données concernant plusieurs thématiques sont assez anciennes (par exemple celles sur les émissions de gaz à effet de serre sont de 2012) et leur actualisation permettrait sans doute des orientations plus ciblées. En outre, l'examen des solutions de substitution est tout à fait elliptique, exploitant insuffisamment le retour d'expérience sur la programmation 2014–2020, et devrait être repris, de même que l'évaluation des incidences du programme sur les sites Natura 2000.

²⁶ Économie circulaire à l'échelle d'une grosse zone d'activités ou d'un petit territoire

Les éléments sont regroupés au sein de cinq chapitres dénommés « dimensions environnementales », déclinées en treize composantes, chacune identifiée par un pictogramme : Patrimoines naturels, Ressources naturelles, Santé–environnement et risques, Paysages et cadre de vie, Climat et énergie. L'analyse est différenciée en fonction de la probabilité d'incidences du programme sur les thèmes, certaines composantes étant d'emblée identifiées comme prioritaires : déchets, qualité de l'air, besoins et sources d'énergie, climat (adaptation au changement climatique et risques naturels), nuisances, qualité écologique des milieux et biodiversité. Sont considérées comme plus secondaires : qualité des sols, de l'eau, continuités écologiques, risques technologiques et patrimoines paysagers. Cette appréciation, qui fait des patrimoines paysagers, comme des nuisances, des enjeux *a priori* peu susceptibles d'être affectés par les choix du programme interroge dans des régions au sein desquelles l'inscription du Val de Loire au patrimoine mondial Unesco est un facteur majeur d'attractivité.

Le tableau de synthèse n'est d'ailleurs pas tout à fait cohérent avec le texte s'agissant des nuisances, affectées d'un risque de niveau « faible », de la qualité des sols, de niveau « fort » comme les déchets, la qualité de l'air, les risques naturels, l'atténuation et l'adaptation au changement climatiques tandis que l'eau et les milieux aquatiques, les risques technologiques, la biodiversité, les continuités écologiques ou les patrimoines bâtis sont de niveau « moyen ». Seule l'énergie est de niveau « fort ».

L'Ae recommande de mettre en cohérence le texte et le tableau de synthèse relatifs aux thèmes et enjeux.

Plus précisément, la détermination des enjeux à partir de l'état des lieux n'est discutable, plusieurs objectifs du programme pouvant conduire à résoudre les difficultés identifiées. La hiérarchisation de ces enjeux, au demeurant difficile à justifier, n'est pas utilisée directement dans l'appréciation des incidences. Mais la méthode d'évaluation, assez fine, est bien exposée et permet de distinguer les incidences sur l'environnement de l'orientation elle-même et celles de sa mise en œuvre, ce qui paraît particulièrement pertinent, de même que l'établissement d'une pondération au regard des enveloppes identifiées pour les objectifs spécifiques. Le rapport permet aussi d'identifier des points de vigilance, il est vrai peu nombreux. Selon l'Ae, la juxtaposition des résultats avec celle de la cotation des enjeux n'apporte en revanche pas de plus-value.

2.1 Cohérence et articulation avec d'autres plans ou programmes

Cette analyse est conduite pour cinq grandes thématiques sous la forme d'un examen individualisé des objectifs ou orientations stratégiques de chaque outil de planification avec le programme. Le niveau de cohérence est apprécié, le cas échéant un point d'attention est identifié. Il est en revanche inattendu que cette analyse ne soit pas conduite pour le Sraddet en général, au-delà de certaines de ses composantes.

2.1.1 Thématiques

Biodiversité

Les documents pris en compte sont la stratégie régionale pour la biodiversité et le schéma régional de cohérence écologique annexé au Sraddet. L'approfondissement de la connaissance, l'inscription dans une dynamique de développement économique et scientifique pour élaborer des modèles agricoles et sylvicoles favorables et la mobilisation collective des acteurs, qui participent de la

stratégie régionale, ne posent pas de difficulté. La sensibilisation des acteurs, la production de données et la préservation des milieux les plus menacés et des fonctionnalités écologiques des zones à fort enjeu sont sans difficulté compatibles avec le programme et notamment avec ses objectifs « Améliorer la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes en milieu urbain et réduire la pollution » (rattachée à la fois à l'OP2 et à l'OP5) et « Favoriser les mesures en faveur d'une gestion durable de la ressource en eau ». Mais « Promouvoir les énergies provenant de sources renouvelables » serait susceptible d'entraîner des pressions sur les espaces naturels ou semi-naturels : artificialisation de sols, ruptures de continuités... sauf à conditionner les aides à une implantation de celles-ci en milieu urbain, déjà anthropisé et imperméabilisé par exemple (photovoltaïque en toiture par exemple).

Économie circulaire

La même démarche est déclinée avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets annexé au Sraddet et le plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire adopté en octobre 2019 et intégré au plan régional de prévention et de gestion des déchets. Il s'agit d'une part d'une diffusion de consignes de tri, de généraliser celui des biodéchets, d'autre part de favoriser l'éco-conception, l'économie de la fonctionnalité, le réemploi et les actions d'exploitation durable agricole et forestière, qui entrent en résonance avec l'objectif spécifique « Favoriser la transition vers une économie circulaire ». En revanche, le renforcement de la connectivité numérique pourrait entraîner davantage de déchets.

Risques naturels

La cohérence est examinée avec le Plan de gestion des risques inondation (PGRI) et le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne. L'objectif spécifique « Favoriser l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques et la résilience aux catastrophes » constitue également l'axe 1 du Plan Loire V au sein duquel il est détaillé. Le risque accru d'incendie avec le changement climatique n'est pas souligné.

Santé environnement

Le niveau de cohérence est apprécié au regard du plan régional santé environnement (PRSE 3) qui vise à améliorer les connaissances sur la qualité de l'air et agir pour réduire les nuisances des transports routier et le bruit notamment, et du plan national d'adaptation au changement climatique qui tend à développer la résilience et l'adaptation. Plusieurs objectifs spécifiques du programme entrent en résonance avec ces plans.

Énergies renouvelables

La cohérence avec le schéma régional climat air énergie annexé au Sraddet est également élevée mais le Sraddet fixe des cibles chiffrées à l'horizon 2050 que le programme ne s'approprie pas. En revanche, on peut considérer que le programme en décline les objectifs en soutenant des mesures en faveur de l'efficacité énergétique du bâti régional ou incorporant des installations de production d'énergies renouvelables, notamment photovoltaïques et en faisant la promotion des énergies renouvelables, par le soutien à des démonstrateurs.

2.1.2 Articulation avec le projet de contrat de plan État-Région (CPER) 2021–2027

Comme les CPER renforcent la politique d'aménagement au service de l'égalité des territoires, ils peuvent être amenés à cofinancer certains projets avec les programmes régionaux Feder-FSE+, induisant des effets cumulés. Le projet de CPER 2021–2027 s'appuie sur les orientations et objectifs du Sraddet. Le plan d'action du CPER n'est cependant pas encore fixé. L'appréciation est donc provisoire.

L'axe stratégique transversal du CPER est l'accélération de la transition écologique et solidaire dans lequel s'inscrit l'objectif de stimuler l'économie et la création ou le maintien des emplois régionaux, notamment au moyen d'une stratégie de relocalisation des activités en région et la restauration de la cohésion territoriale et sociale. L'évaluation environnementale propose un tableau de correspondance entre les priorités du CPER et les objectifs politiques ou spécifiques correspondants du programme. Toutes les priorités du CPER ont une correspondance au sein du programme ; certains objectifs spécifiques du programme ne font cependant pas écho aux priorités du CPER (ainsi les objectifs spécifiques « Développer les compétences », « Promouvoir les énergies renouvelables ») mais l'intitulé des objectifs a également pu changer à la marge entre l'évaluation environnementale et les documents communiqués à la rapporteure.

2.1.3 Cas particulier du Sraddet

Alors que le programme constitue un des outils de financement importants pour la mise en œuvre de plusieurs stratégies régionales, l'évaluation environnementale ne conduit pas d'analyse permettant de faire ressortir de façon ciblée les objectifs et les règles du Sraddet pour lesquels le programme pourrait constituer un levier privilégié de mise en œuvre. Une telle analyse aurait comme intérêt de préciser des dispositions permettant de cibler ou de favoriser des mesures en cohérence avec des objectifs quantifiés par le Sraddet ou encore de retenir, dans le dispositif de suivi, des indicateurs cohérents avec les priorités du Sraddet.

L'Ae recommande de détailler l'analyse de l'articulation du programme opérationnel avec le Sraddet et le cas échéant, d'apporter au programme et à son dispositif de suivi des ajustements visant à renforcer la cohérence des deux démarches.

2.2 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence du programme

Le document de référence est le rapport environnemental du Sraddet, daté de décembre 2019. L'évaluation environnementale a en outre utilisé quelques documents cadres, tels notamment l'état des lieux régional de la biodiversité de 2017, les indicateurs sur le changement climatique en région Centre – Val de Loire 2019. Bien que le document sur lequel se fonde pour l'essentiel l'état des lieux soit daté de 2019, la quasi-totalité des données est beaucoup plus ancienne, ce qui ne permet pas d'apprécier en particulier l'éventuel effet, même partiel, de la mise en œuvre du programme précédent ou les évolutions en cours. Il porte quasi-exclusivement sur la région Centre – Val-de-Loire

2.2.1 Patrimoines naturels

Le territoire accueille une biodiversité remarquable dont témoignent 84 Znieff de type I (1 % de la surface régionale), 83 de type II (7,3 % de la surface) ou 59 sites Natura 2000 (qui couvrent environ 17 % du territoire²⁷) mais la part des espaces naturels est faible (31 %) et la biodiversité est menacée par l'urbanisation, les pratiques agricoles et la prolifération d'espèces exotiques envahissantes (39 espèces végétales). Une espèce sur cinq est ainsi menacée, notamment parmi les oiseaux (40 % des oiseaux nicheurs étudiés) et les amphibiens, 17 % des 1 600 espèces végétales étudiées le sont également. La plupart des habitats naturels résultent de l'action de l'homme à l'exception des tourbières et de quelques îlots forestiers. Le réseau hydrographique et les vallées apparaissent comme des éléments structurants mais les infrastructures linéaires de transport, les ouvrages sur les cours d'eau, les pratiques agricoles et sylvicoles intensives et parfois les grillages occasionnent de nombreuses ruptures.

La région s'est dotée en 2011 d'une première Stratégie régionale pour la biodiversité dont sont issus le schéma régional de cohérence écologique intégré dans le Sradet, la réalisation de trames vertes et bleues et d'inventaires de la biodiversité communale. L'ambition régionale est de devenir une région à biodiversité positive d'ici 2030 : moins de destructions que de renaturations.

2.2.2 Ressources naturelles

Eau et milieux aquatiques

Richesse écologique et patrimoniale pour la région, l'eau est soumise à de nombreuses pressions quantitatives et qualitatives susceptibles d'être accentuées par le changement climatique. Sur cet aspect c'est l'état des lieux du Sdage Loire-Bretagne qui a été utilisé. Il comprend donc le volet interrégional Loire. Le niveau des masses d'eau souterraines baisse depuis plus d'une trentaine d'années et leur qualité s'est dégradée du fait de l'utilisation d'engrais et de produits phytosanitaires (seules 19 % sont en bon état). Les masses d'eau superficielles sont exposées à l'artificialisation des milieux qui altère leur morphologie notamment et sont soumises à diverses pressions : prélèvements d'eau, pollution, prélèvements d'espèces et introductions d'espèces exotiques. En 2015, près de 100 000 personnes n'avaient pas accès à une eau conforme s'agissant du taux de pesticides, sans compter la présence de résidus de médicaments ou de perturbateurs endocriniens. Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux affichent des ambitions d'amélioration mais sont encore très en retrait sur les objectifs de la directive cadre sur l'eau et l'état des lieux réalisé pour le prochain Sdage ne paraît pas témoigner d'une dynamique très positive en la matière même si les trois-quarts du territoire régional sont couverts par des contrats de bassin.

Le développement urbain, qui s'est fortement accéléré dans la région, notamment dans les zones inondables et sur les abords des fleuves et des cours d'eau a accru les tensions sur la ressource en eau et aggravé les risques d'inondation et de mouvement de terrain. Avec le changement climatique pourrait en outre s'accroître l'évaporation avec la diminution des débits d'été entraînant celle des rendements agricoles et la sévérité des sécheresses avec un phénomène récurrent de retrait et de gonflement des argiles qui déstabilise le bâti existant, notamment les maisons individuelles.

²⁷ Le document indique toutefois un autre chiffre : « La région Centre-Val de Loire dispose d'une surface protégée réglementairement ou par maîtrise d'usage d'environ 32 800 ha (un peu moins de 1 % du territoire régional) et compte par ailleurs 3 parcs naturels régionaux : Perche, Loire Anjou Touraine et Brenne. » La mise en cohérence du document avec http://www.donnees.centre.developpement-durable.gouv.fr/Natura2000/plaquette_chiffres_clefs_Natura2000.pdf serait souhaitable.

Occupation de l'espace et artificialisation

Si l'agriculture en couvre 60 %, l'artificialisation est très importante avec 10 % du territoire régional (la moyenne nationale est à 6 %) et elle s'accroît encore chaque année, en proportion bien supérieure à la croissance démographique. Or, selon l'évaluation environnementale, elle est « *quasi-irréversible, elle induit une imperméabilisation des sols qui perturbe notamment le fonctionnement du cycle de l'eau (facteur d'inondations et d'érosion des sols) et diminue notre capacité à assurer une production alimentaire et à préserver la biodiversité.* » Les espaces naturels artificialisés sont principalement des espaces boisés (22 %) et des landes (12 %). En outre, les espaces agricoles ne sont pas souvent source de biodiversité ; si certaines parties du territoire régional se caractérisent par une agriculture plus diversifiée, la part de grandes cultures est prédominante.

Déchets

La production de déchets ménagers et assimilés est supérieure à la moyenne nationale : 552 kg par habitant et par an. La quantité de déchets stockés augmente en outre régulièrement et la collecte des biodéchets est insuffisante. L'état des lieux n'aborde pas la question des déchets non ménagers pourtant encore bien plus importante. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets, intégré au Sraddet a décliné les objectifs de l'article L541-1 du Code de l'environnement : réduction à la source, valorisation matière de 70 % des déchets du secteur du bâtiment, lutte contre l'obsolescence programmée, évolution vers une démarche d'économie circulaire... Le schéma régional des carrières n'est cependant pas très prescriptif sur la réutilisation des déchets du bâtiment et des travaux publics et la poursuite de la construction de maisons individuelles, qui consomme davantage de granulats, est peu compatible avec un objectif de sobriété.

2.2.3 Santé, environnement et risques

Qualité de l'air

Même si les émissions polluantes sont en baisse depuis 2008, la région reste exposée à des dépassements de valeurs seuil en PM₁₀, qui ont touché toutes les communes de la région au moins une fois dans l'année en 2014 et 2015, et NO₂ notamment vers les grands pôles urbains et les axes routiers, certains secteurs étant exposés à des concentrations moyennes supérieures à la valeur limite²⁸ de 40µg/m³. Ces dépassements induisent un enjeu sanitaire majeur en termes de maladies cardiovasculaires et respiratoires et de cancers. Les pollutions d'origine agricole, sources notamment d'émissions d'ammoniac, sont en augmentation en parallèle de la hausse des quantités d'engrais azotés. En l'absence d'action, l'augmentation des émissions du trafic routier élevé continuera également de constituer un enjeu sanitaire.

Nuisances sonores

Dans la région, le trafic routier est la source principale des nuisances sonores, qui affectent inégalement le territoire ; il est accentué par le desserrement urbain, du fait de l'allongement des trajets entre le domicile et le travail. En outre, selon le dossier un tiers des plaintes reçues à l'échelle régionale en 2012 portent au moins en partie sur la gêne acoustique occasionnée par des installations classées pour la protection de l'environnement.

²⁸ Directives européennes 2008/50/CE du 21 mai 2008 et 2004/107/CE du 15 décembre 2004.

Risques naturels

Particulièrement exposée au risque d'inondation (ruissellement et coulées de boues, débordement de cours d'eau, remontées de nappes, crues torrentielles), la région l'est également au risque mouvement de terrain, notamment dans le Loiret et secondairement au risque sismique. Le changement climatique pourrait aggraver les risques d'inondation.

Risques technologiques

Du fait de la vocation agricole, la région comprend 105 silos de stockage de céréales avec une capacité de stockage totale supérieure à 15 000 m³ dont 63 silos dits à enjeux très importants. Plus de 2 000 installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ou enregistrement concernent 4,7 % des communes, avec une densification du tissu urbain à proximité, quatre installations nucléaires situées le long de la Loire concernent 2,6 % des communes et le risque de rupture de barrage et de digue concerne 6,4 % des communes.

2.2.4 Paysages et cadre de vie

La diversité de paysages, dominés par de grandes parcelles agricoles, des plaines bocagères et des massifs boisés est menacée par des activités anthropiques : outre les pratiques agricoles intensives, périurbanisation et déprise agricoles induisent une banalisation et une fermeture de ces milieux.

La région est encore davantage caractérisée par ses 300 sites inscrits et classés (0,7 % du territoire régional) et son patrimoine bâti, plus de 2 700 édifices et jardins ainsi que les sites reconnus au patrimoine mondial de l'Unesco, dont le Val de Loire depuis Sully-sur-Loire dans le Loiret jusqu'à Chalonnes-sur-Loire dans le Maine-et-Loire. Mais ce patrimoine est exposé au risque de dégradation de leur qualité principalement liée à l'urbanisation diffuse qui pourrait remettre en cause l'attractivité touristique du territoire.

2.2.5 Climat et énergie

Énergie

Si la consommation énergétique du secteur économique est conforme aux objectifs fixés par le schéma régional climat air énergie, la consommation énergétique en général est hétérogène : le secteur résidentiel est moins consommateur et surtout en réduction plus rapide que les transports. La région est fortement productrice d'énergie mais le potentiel de développement des énergies renouvelables est encore sous-exploité même si sa croissance est assez soutenue, sauf pour la géothermie. Des installations de stockage d'énergie de gaz en nappe aquifère et des projets de développement de production et de stockage d'hydrogène sont en cours d'étude. C'est le soutien à la filière hydrogène qui est attendu de la mise en œuvre du programme.

Climat

L'évaluation environnementale indique que les températures moyennes dans la région ont augmenté de 0,3°C par décennie entre 1959 et 2009 et la tendance s'accroît ; les sept années les plus chaudes connues ont été recensées depuis 2000.

Le total des émissions de gaz à effet de serre (17 MtepCO₂) indiqué dans l'évaluation est ancien (2012), le secteur économique (industrie et agriculture) étant le premier émetteur (44 %) avant les transports (33 %). L'augmentation des températures moyennes n'est pas régionalisée (« *les températures moyennes de la région seraient susceptibles d'augmenter entre environ 1,3°C et 2°C d'ici 2050 en fonction du scénario d'émissions de GES considéré* »). Faute de chiffres plus récents, la tendance est difficile à apprécier, l'Ae observe toutefois que de nombreuses données sur l'évolution des températures et des indices agro climatiques sont mises à jour régulièrement sur le site [drias-climat](#) de Météo France.

Les incidences en revanche sont bien décrites : sécheresse du sol avec risque aggravé de feu de forêts, baisse des débits moyens des cours d'eau et de la recharge des nappes souterraines, pertes de rendements agricoles, émergence d'îlots de chaleur urbains, hausse du nombre de jours de fortes précipitations... Les mesures relatives à cet enjeu relèvent toutes de l'OP5 et notamment du programme interrégional Loire.

2.2.6 Appréciation de l'état initial

L'état des lieux est étroitement centré sur la région et exclut la dimension interrégionale pertinente pour le programme Loire. L'Ae note en outre que certains éléments en sont totalement absents sans que cette absence soit expliquée ou justifiée tels la consommation des matériaux ou les déchets non ménagers pourtant essentielle dans un contexte de périurbanisation et de difficulté à réduire les déchets du bâtiment qui pourraient s'y substituer. En outre, les éléments d'état initial fournis pour indiquer l'évolution sans mise en œuvre du programme paraissent vagues ou lacunaires ; il conviendrait de les compléter précisément.

L'Ae recommande de compléter l'état initial d'un développement sur la consommation de matériaux et les déchets non ménagers, ainsi que d'une estimation projetée des évolutions en l'absence de programme et en général d'actualiser les rubriques anciennes de l'état initial utilisées pour le programme.

2.3 Solutions de substitution raisonnables et justification des choix

Ce chapitre est très synthétique. L'évaluation environnementale décrit pour chacun des objectifs stratégiques leur déclinaison régionale et donc leur traduction dans le programme. Elle souligne la nécessité de soutenir et renforcer spécifiquement le tissu économique des très petites et petites entreprises voire de celles de taille intermédiaire au travers de la relocalisation des chaînes de production et la diffusion de l'accès au numérique. Elle note que les cibles énergétiques de l'UE à l'horizon 2050 nécessitent des efforts particuliers dans la région et observe enfin que la résorption des écarts territoriaux suppose d'agir sur l'attractivité des zones les plus en difficulté en intervenant dans des secteurs-clés en association avec des partenaires locaux.

Elle choisit de se concentrer sur deux choix particuliers de l'autorité de gestion : les sommes programmées au titre de la transition écologique et le basculement de l'objectif spécifique dédié au changement climatique entre deux priorités.

L'enveloppe Feder concernant la préservation de l'environnement et le développement durable est supérieure à celle de l'OP2 et ses 95 millions d'euros affichés, et même supérieure à l'enveloppe

nominales de l'OP1, le soutien à des actions de transition écologique apparaissant également dans d'autres priorités, l'ensemble se montant à 133 millions d'euros :

- au sein de l'OP1 dans les actions d'accompagnement des entreprises dans leur transition écologique (aide à la conversion écologique de l'activité économique – animation et ingénierie, amélioration de l'efficacité énergétique des processus, démarches d'« écologie industrielle et territoriale », lutte contre l'obsolescence programmée et réflexion sur l'écoconception, investissements), à hauteur de 7 millions d'euros ;
- au sein de l'OP5 au travers de plusieurs objectifs spécifiques qui constituent plus de 40 % de son enveloppe : adaptation au changement climatique, prévention des risques et résilience face aux catastrophes naturelles, gestion durable de l'eau, amélioration de la biodiversité, actions du plan Loire grandeur nature V, soutien à la transition écologique des territoires en transition, soit 31 millions d'euros au titre de la transition écologique.

Au-delà de l'enveloppe, en progression significative (+ 60 %) par rapport à celle de la précédente programmation, l'évaluation environnementale observe que l'autorité de gestion propose de nouvelles actions : d'une part sur l'urbanisme durable, notamment par le recyclage urbain et la préservation des trames verte et bleue, d'autre part le soutien aux études et actions d'accompagnement et d'animation, voire d'ingénierie de formation en faveur de la gestion durable de l'eau et enfin et la déclinaison du plan vélo régional au sein de la mobilité urbaine durable.

L'autre choix développé par l'évaluation environnementale est celui du basculement de l'OP2 vers l'OP5 de l'objectif spécifique dédié au changement climatique et à la prévention des risques, pour lui donner un territoire d'application à une échelle pertinente adaptée, qui va au-delà de la seule région dans le cadre du programme interrégional Loire, et insister sur une mise en œuvre territorialisée.

Cette présentation, indéniablement claire et utile, ne correspond toutefois pas à une analyse de solutions de substitution au regard d'une situation de référence qui serait l'évolution sans programme, sachant que sur bien des points le programme contribue à la mise en œuvre du Sradet. Elle ne retrace pas de cheminement conduisant à des choix d'options qui aurait utilement éclairé le public sur les outils finalement retenus et les évolutions intervenues depuis le programme précédent.

Sans sous-estimer les contraintes réelles d'un tel exercice²⁹, l'analyse des solutions de substitution raisonnables pour ce type de programme peut en effet porter sur plusieurs options concernant :

- la ventilation de l'enveloppe totale : l'évaluation environnementale devrait en particulier rappeler la fourchette des enveloppes retenues tout au long du processus pour les différents objectifs spécifiques et décrire le cheminement ayant conduit aux montants proposés, en précisant de quelle façon les enjeux environnementaux ont été pris en compte ;
- les conditions d'utilisation des crédits : à enveloppes fixées, d'autres options concernent la sélection des projets. Plusieurs hypothèses de conditionnalité peuvent être envisagées, notamment la maîtrise de l'artificialisation, enjeu transversal aux différentes thématiques environnementales. Là également, l'évaluation environnementale devrait rappeler les règles préexistantes ou envisagées au cours de la construction du programme en matière de conditionnalité ou de taux d'aide et préciser leur évolution au cours du processus.

²⁹ La proposition de l'autorité de gestion doit en outre être approuvée par l'ensemble des partenaires.

L'Ae recommande de :

- développer l'analyse des solutions de substitution raisonnables, en explicitant les différentes options discutées au cours d'élaboration du programme en matière de ventilation des montants et de règles de conditionnalité environnementale des aides,***
- d'expliciter de quelle façon les enjeux environnementaux sont pris en compte,***
- et d'apprécier l'amélioration de la performance environnementale du programme en tenant compte des montants de mesures.***

2.4 Identification des enjeux

L'évaluation environnementale présente un tableau dit récapitulatif de 26 enjeux identifiés dans les treize composantes, en fait incomplet pour certaines d'entre elles³⁰ et qui juxtapose des enjeux très génériques et d'autres très ciblés. Chacun d'entre eux fait l'objet d'une double cotation de 1 à 3, au regard de la vulnérabilité du territoire à cet enjeu et en fonction de l'effet possible du programme sur cet enjeu, l'ensemble aboutissant logiquement à une note sur six. La cotation présentée n'est pas argumentée.

La hiérarchie qui en découle est assez surprenante :

- Se trouvent ainsi au même niveau d'importance (6) le renforcement du système de collecte des biodéchets, la préservation de la biodiversité régionale et la réduction de la vulnérabilité des populations et des activités au changement climatique.
- De même, la diminution du recours au transport routier, la lutte contre la banalisation du patrimoine bâti, la réduction de l'exposition des biens et des populations aux risques technologiques, la préservation des patrimoines bâtis et architecturaux et la diminution de l'exposition de la population aux nuisances sonores ont une note deux fois plus faible (2) que la cohérence entre le réseau écologique et les principales infrastructures de transport terrestre de la région ou la réduction des émissions liées au parc automobile (4).

L'évaluation environnementale établit ensuite une moyenne des notes pour chacune des composantes pour en déduire que l'une d'entre elle correspond à un enjeu majeur, celle de la thématique d'atténuation ou d'adaptation au changement climatique et quatre composantes à note moyenne de 5 qui relèvent de la priorité politique OP2 : biodiversité et zonages environnementaux, production et gestion des déchets, gestion des risques naturels et enfin production et consommation énergétique.

L'occupation du sol, la qualité de l'air et la préservation des continuités écologiques sont considérées comme à enjeu modéré (note moyenne de 4). Les autres composantes sont considérées comme faiblement affectées par la mise en œuvre du programme ou présentant de faibles enjeux régionaux : l'eau et les milieux aquatiques, les nuisances sonores, les risques technologiques, les patrimoines paysagers et les patrimoines bâtis et architecturaux. L'Ae observe que l'enjeu de l'eau et des milieux aquatiques est essentiel dans une perspective interrégionale.

L'Ae recommande :

- ***de compléter le tableau d'enjeux, avec notamment une argumentation détaillée ;***

³⁰ À titre d'exemple, le soutien à la filière hydrogène n'y apparaît pas.

- *de réévaluer les cotations de la consommation foncière, de la préservation du patrimoine bâti et paysager et de l'eau et des milieux aquatiques, au regard notamment de l'intensité des pressions sur ces ressources, et de procéder à une analyse croisée des incidences.*

2.5 Analyse des incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du programme

L'évaluation distingue le niveau stratégique du programme (analyse qualitative du niveau d'incidence) et le niveau opérationnel (types d'actions présentant potentiellement le plus d'incidences sur l'environnement, enjeux environnementaux et points d'alerte).

L'incidence prévisible (positive ou négative) de chaque orientation envisagée est évaluée au regard de l'intensité de la perturbation induite, de sa durée et de son étendue (portée spatiale). La notation obtenue est pondérée en fonction de la capacité d'action dont le programme dispose sur cet enjeu (incertitude). La cotation va de -18 (incidences négatives fortes ---) à +18 (incidences +++).

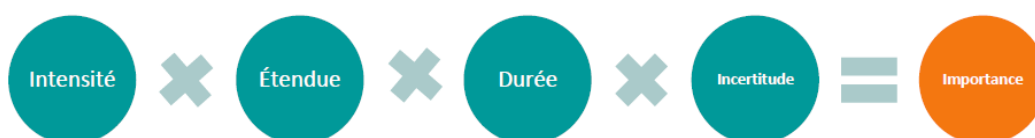


Figure 1– Schéma de l'approche méthodologique (Source : dossier)³¹

L'altération peut avoir des effets directs ou indirects. Elle peut être d'intensité forte, moyenne ou faible (cotation de -1 à +3). L'étendue de l'incidence peut être ponctuelle, locale ou régionale (voire au-delà). La durée peut être longue (durée de vie du plan, voire pérenne), moyenne (inférieure à la durée de vie des installations), courte (temps des travaux ou d'amorce des activités). Le degré d'incertitude, qui pondère la note, est très élevé quand l'incidence dépend entièrement des dispositions de mise en œuvre (pondération 1 ou 0,5).

L'appréciation des incidences est ensuite effectuée pour chacun des objectifs spécifiques pour toutes les composantes. S'agissant par exemple de l'objectif OS 1.1 « Améliorer les capacités de recherche et d'innovation » (actions d'acquisition d'équipements structurants ; développement de programmes et de projets dans les domaines potentiels de spécialisation ; mesures de structuration et de mise en réseau de la recherche régionale), l'activité est réputée générer des déchets, être potentiellement source de risques technologiques, avoir un effet négatif pérenne de banalisation du paysage, être énergivore ; en revanche, les effets recherchés devraient altérer l'eau et les milieux aquatiques, générer des déchets mais améliorer la qualité de l'air, représenter une avancée en matière de changement climatique et d'énergie.

³¹ On observe qu'il s'agit d'une somme et non d'une multiplication.

Dimensions	Composantes environnementales	Niveau d'enjeu	OS 1.1	OS 1.2	OS 1.3	OS 1.4	OS 2.1	OS 2.2	OS 2.5	OS 2.6	OS 2.7	OS 2.8	OS 2.9	OS 3.1	Total
Patrimoines naturels	Biodiversité et zonages environnementaux	5	0	0	3	0	0	-6	11	0	6	-3	0	0	11
	Continuités écologiques	4	0	0	0	0	0	-6	12	0	6	-3	0	0	9
Ressources naturelles	Eau et milieux aquatiques	3	-4,5	0	3	0	0	0	12	3	6	0	0	-9	10,5
	Sols, sous-sols et espaces	4	0	-3	0	0	-3	-3	3	-3	2	-2	0	0	-9
	Déchets	5	-3	-8	6	0	-4	-6	-1	13,5	-8	-2	0	-7	-19,5
Santé - Environnement et risques	Qualité de l'air	4	4,5	4,5	6	0	12	6	0	3	6	6	3	0	51
	Nuisances	2	0	4,5	0	0	-1	0	0	-1,5	-2	6	3	-1	8
	Risques naturels	5	0	0	0	0	0	0	3	0	6	0	0	0	9
	Risques technologiques	2	-3	0	0	0	-3	-3	0	-1,5	3	0	0	0	-7,5
Paysages et cadre de vie	Patrimoines paysagers	3	-3	-3	0	0	0	0	12	-3	6	0	0	0	9
	Patrimoines bâtis et architecturaux	2	-3	0	0	0	-3	-1,5	0	-3	0	-3	0	0	-13,5
Climat et énergie	Energie	5	6	3	-6	-1	16	18	0	6	2	4	0	8	56
	Atténuation et adaptation au changement climatique	6	9	9	6	0	18	18	6	9	6	6	3	0	90
Total			3	7	18	-1	32	16,5	58	22,5	39	9	9	-9	

Tableau 4 – Récapitulatif des incidences probables pour les OP1, OP2 et OP3³² Feder pour chacune des 13 composantes à enjeu (Source : dossier)

Pour la plupart des objectifs spécifiques de l'OP1, le résultat est ainsi faiblement positif ou faiblement négatif, sauf pour « Renforcer la croissance, la compétitivité et la résilience des PME » qui n'a presque que des scores positifs. Au contraire, les objectifs spécifiques de l'OP2 (et leur reprise dans l'OP5) obtiennent des scores très positifs, à l'exception des objectifs liés à la mobilité, faute de pouvoir apprécier la probabilité des changements de comportements induits par les actions.

L'analyse des incidences des objectifs FSE+ aboutit plutôt à des scores faiblement négatifs ou faiblement positifs, de même que les objectifs Feder portant sur la mise en valeur du patrimoine culturel, la santé, le tourisme. L'évaluation des incidences environnementales de la stratégie régionale de santé aboutit à un score très négatif, du fait de ses implications immobilières et de maillage par des infrastructures.

L'évaluation environnementale propose également une pondération des incidences probables en fonction de la maquette financière prévue au 6 octobre 2020 qui met en exergue des scores très contrastés pour des parts faibles de financement, à l'exception de la stratégie tourisme (presque 7 % du total et un score négatif de -18) et l'objectif spécifique avec l'effet le plus intéressant est le 2.1 « Favoriser les mesures d'efficacité énergétique ».

Les objectifs spécifiques très bien dotés correspondent à des scores positifs, voire très positifs concernant l'axe interrégional. Trois objectifs spécifiques, connectivité numérique, stratégie santé et surtout stratégie tourisme, disposent d'enveloppes importantes avec des incidences potentielles négatives. Cela constitue un point de vigilance souligné par l'évaluation environnementale.

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences est succincte (deux pages) et paraît peu conforme au code de l'environnement, l'article R. 414-23 précisant que « Le dossier comprend dans tous les cas : 1° Une

³² Pour l'intitulé des objectifs, cf. annexe

présentation simplifiée du document de planification, ou une description du programme [...], accompagnée d'une carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets ». Le dossier transmis à l'Ae ne comprend pas la liste des 59 sites susceptibles d'être affectés ni une carte.

L'évaluation environnementale justifie l'absence d'une analyse approfondie par le fait que les projets identifiés par le programme ne précisent pas de lieu ou de modalités d'implantation, les objectifs spécifiques n'étant en tout état de cause pas spatialisés. *« À terme, seule la mise en œuvre opérationnelle des opérations rendra possible ce travail d'évaluation. »* Elle évalue toutefois le risque d'incidence négative sur la biodiversité et les milieux naturels à très faible, les nouvelles infrastructures étant plutôt susceptibles de s'implanter en zone déjà artificialisée *« ou dans un cadre déjà soumis à de fortes exigences réglementaires et à des schémas régionaux (infrastructures liées au THD [très haut débit] ou ENR [énergies renouvelables] ».*

Une analyse par grande catégorie de projets apparaît pourtant possible, permettant une première appréciation des incidences potentielles en cas d'implantation au sein des sites. Une mesure d'évitement bienvenue aurait été l'interdiction de financement de projets d'implantation dans les sites Natura 2000 qui ne seraient pas conformes au document d'objectifs du site. En outre cette évaluation ne semble pas articulée avec la séquence ERC (éviter-réduire-compenser) qui comprend pourtant un grand nombre de mesures dont certaines pourraient opportunément être reprises, avec le cas échéant une application plus stricte.

L'Ae recommande :

- ***de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 par une liste des sites de la région,***
- ***d'effectuer une première analyse par type d'opérations,***
- ***et de proposer, au niveau du programme opérationnel, des mesures d'évitement et de réduction adaptées, et notamment une expression claire relative à l'absence de financements pour des projets non conformes aux documents d'objectifs des sites.***

2.7 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) des incidences

L'évaluation environnementale indique que les itérations ont permis *« d'améliorer significativement la prise en compte des enjeux environnementaux par le programme »*. Toutefois, elle ne justifie pas ce propos par quelques exemples ou un recensement synthétique des principales évolutions.

Parmi les mesures ERC, le rapport environnemental distingue les actions immatérielles avec des incidences à long terme (telles les formations) et celles qui sont matérielles et se traduisent par une modification physique de l'environnement.

S'agissant des actions immatérielles, l'intégration dans le déroulé de toutes les actions de formations d'un module d'estimation des incidences d'une action sur l'environnement paraît à la fois pertinent et relever d'une démarche structurante.

Le rapport environnemental limite la démarche ERC aux seules actions matérielles ayant directement des incidences dommageables pour l'environnement. Il en exclut par exemple le développement des énergies renouvelables qui pourtant, dans certaines situations malheureusement très répandues peut se traduire par la disparition d'espaces naturels ou de continuités écologiques. Le rapport

préconise, pour les actions qui ne relèvent d'aucune obligation d'évaluation environnementale d'inviter les porteurs de projets à conduire volontairement une démarche ERC, voire une démarche qualité environnement de gestion de projet.

Les mesures ERC proposées dans le cadre de la révision de 2019 du programme 2014–2020 sont rappelées, classées d'une part par priorité, d'autre part en tant que mesures transversales. Certaines reflètent une vision ambitieuse comme l'accompagnement d'un objectif spécifique d'une politique urbanistique de « *densification autour des gares associée à une limitation de l'extension urbaine des communes environnantes* » voire même « *intégrer des critères de sélection des projets en faveur de la préservation du foncier, la réversibilité des aménagements...* », « *prendre en compte dans la définition des projets le démantèlement des anciens équipements et celui des équipements nouvellement installés à l'avenir* » ; d'autres sont plus limitées : démarches exemplaires dans les chantiers de démolition, concertation locale, actions de sensibilisation à l'économie d'énergie...

Dans le cadre du projet de programme, les mesures ERC proposées sont variées et d'ampleur inégale. Elles sont toujours utiles cependant : utiliser des matériaux biosourcés et réemployer des déchets issus du BTP ; demander aux porteurs de projets de lotissements, d'infrastructures de santé ou d'espaces de coworking de démontrer la nécessité de la création de l'infrastructure et de la localiser en renouvellement urbain avec une intégration paysagère ; veiller à ce que la localisation des nouvelles installations de production et de stockage d'énergie évite tout impact néfaste sur la biodiversité ; éviter l'installation d'unités de tri et de valorisation des déchets sur des espaces naturels à forte valeur paysagère ; privilégier les travaux en dehors de périodes charnières pour le cycle de vie des espèces ; éco-conditionnalité des hébergements touristiques...

Une présentation explicite des mesures distinguant les recommandations visant à augmenter le poids de l'environnement dans le processus de sélection des projets de celles définissant des critères d'éco-conditionnalité dans les appels à projets aurait sans doute été plus lisible.

L'Ae recommande à l'autorité de gestion :

- ***de confirmer son soutien aux mesures d'évitement et de réduction des effets du programme présentées dans l'évaluation environnementale,***
- ***et d'intégrer des critères d'éco-conditionnalité dans le barème de sélection des projets.***

2.8 Dispositif de suivi

Le programme opérationnel fait l'objet d'un rapportage auprès de la Commission, au travers d'indicateurs de réalisation et de résultats³³. Le projet de règlement européen définit ainsi 73 indicateurs de réalisation et 77 indicateurs de résultats pour le Feder³⁴. Une revue de performance à mi-parcours est prévue en mars 2025 sur la base des données 2024, afin d'étudier l'atteinte des objectifs et de réorienter si nécessaire les mesures.

³³ Extrait du projet de règlement-cadre : « L'État membre met en place un cadre de performance qui permet de suivre et d'évaluer les performances des programmes au cours de leur mise en œuvre et d'en rendre compte, et qui contribue à mesurer les performances globales des Fonds. Le cadre de performance comprend : (a) les indicateurs de réalisation et de résultat liés aux objectifs spécifiques définis dans les règlements spécifiques des Fonds; (b) les valeurs intermédiaires que les indicateurs de réalisation doivent atteindre d'ici à la fin de l'année 2024, et (c) les valeurs cibles que les indicateurs de réalisation et de résultat doivent atteindre d'ici à la fin de l'année 2029 ».

³⁴ Le système d'indicateurs du FSE est moins structuré que pour le FEDER, avec plus d'indicateurs de réalisations que de résultats, l'annexe au règlement indiquant ainsi « Au minimum, ces données doivent être collectées sur la base d'un échantillon représentatif de participants pour chaque objectif spécifique ».

Au moment de la réalisation de l'évaluation environnementale stratégique et de l'élaboration du dispositif de suivi et d'évaluation (DSE), aucune cible (2029) n'est encore identifiée³⁵ dans le cadre du programme même si plus de 170 indicateurs de réalisation et d'impact le sont.

L'évaluation environnementale propose à titre indicatif une sélection d'une vingtaine de ces indicateurs³⁶ de réalisation ou de résultat par composante, pour chaque type d'incidences probable notable, en vue de suivre l'évolution des composantes environnementales du territoire pour lesquelles une incidence notable du programme a été identifiée. Il a été choisi de privilégier des indicateurs que la Région a déjà en sa possession pour faciliter le suivi – seuls trois indicateurs de réalisation ne seraient pas disponibles actuellement. Ils seraient complétés par une dizaine d'indicateurs de contexte. L'ensemble paraît robuste et opérationnel à court terme. Les fiches par indicateur proposées par la Région, une fois complétées, permettront un tableau de bord efficace.

L'Ae recommande de compléter les fiches par indicateur, dans la prochaine version du programme, d'un état zéro ainsi que de cibles intermédiaires et finales (2024 et 2029).

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique (RNT), présenté en fin de document, est court (dix pages). Il ne présente pas le programme, ni son architecture ni sa maquette financière. Il est elliptique sur la méthode d'évaluation pourtant assez complexe et peu intuitive, ce qui rend les tableaux récapitulatifs assez obscurs. En tant que tel, il paraît difficilement lisible seul.

L'Ae recommande d'intégrer dans le résumé non technique une présentation du programme, un bilan du programme précédent et une explication de la méthode d'évaluation utilisée. Elle recommande également de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par le programme

Dans l'attente de sa validation par l'ensemble des partenaires et par la Commission européenne, la programmation présentée comporte de nombreux progrès par rapport au programme précédent pour soutenir des projets favorables à la transition écologique et prendre en compte le changement climatique.

Les principales incertitudes d'un tel programme opérationnel sont liées à la dynamique de programmation et à son éventuelle réorientation à mi-parcours. La fusion du Feder avec le programme interrégional Loire devrait renforcer leur complémentarité. L'absence d'évaluation environnementale du volet interrégional du programme ne permet pas de le garantir.

3.1 Gouvernance et association des parties prenantes

Le dossier fait état d'une concertation approfondie en phase préparatoire :

³⁵ Le projet de programme indique que ces cibles et indicateurs seront précisés dans la version V3 du programme, l'avis de l'Ae portant sur la version V2.

³⁶ Issus de la version du 17 juillet 2020 du référentiel 2021/2027 des indicateurs communs de réalisation et de résultat Feder coproduite par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la Commission européenne

- inclusion des partenaires aux ateliers internes ; les cinq ateliers thématiques de février et septembre 2020 ont rassemblé plus de 200 personnes physiquement présentes à chacune des deux dates ;
- démarche constante de concertation avec les acteurs territoriaux ;
- mise en ligne des versions successives du programme opérationnel ;
- présentation en séance plénière du Conseil régional (à deux reprises) dont le 18 février 2021.

En revanche, la partie Gouvernance n'a pas été développée dans la version du programme transmise pour avis à l'Ae. Il est précisé qu'elle sera complétée dans la V3.

3.2 Les priorités affichées

Comme le souligne l'évaluation environnementale, le montant total programmé sur des actions en direction de la transition écologique et de l'environnement est très supérieur à celui de l'OP2 et surtout supérieur aux montants dédiés à l'OP1 avec 133 millions d'euros (cf 2.3 Solutions de substitution raisonnables et justification des choix).

Le dossier effectue une comparaison entre le programme précédent et le projet de programme, qui souligne l'augmentation très conséquente de l'enveloppe globale de crédits. L'orientation en direction de la transition écologique devient transversale et pourrait également se traduire dans le contenu d'actions soutenues par le FSE+ en termes de formation. La transition écologique est aussi une vitrine pour l'attractivité de la région.

3.2.1 Recherche, développement et innovation

L'objectif affiché dans le cadre du programme opérationnel est de « *renforcer les capacités de recherche et d'innovation et leur contribution aux processus de transition et de transformation des différents secteurs de l'économie régionale* » en ciblant des domaines potentiels de spécialisation dont la masse critique est trop faible pour être attractifs : ingénierie et métrologie environnementales pour les activités fortement consommatrices de ressources naturelles ; biotechnologies et services appliqués à la santé ou à la cosmétique, etc.

L'Ae souligne l'importance d'intégrer au soutien et à l'accompagnement une éco-conditionnalité des aides et d'inscrire les mesures de gestion prévisionnelle des emplois et compétences dans une logique de filière de transition écologique.

L'Ae recommande de conditionner les financements de recherche, développement et innovation à la prise en compte des enjeux de la transition écologique dans chacune des filières.

3.2.2 Cohésion sociale et territoriale

La lutte contre les inégalités sociales et territoriales participe de plusieurs objectifs spécifiques : soit des objectifs de moyens au travers du numérique (« Tirer pleinement parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises et des pouvoirs publics » ou « Renforcer la connectivité numérique ») ou du soutien aux territoires fragiles, soit des objectifs de résultats : accès à l'emploi, à la formation, aux services, aux soins... L'Ae souligne la nécessité d'identifier les leviers d'action pertinents pour éviter la réalisation de nouvelles infrastructures non connectées avec les besoins locaux, en inscrivant ces objectifs dans une transition écologique par une éco-

conditionnalité des démarches : soutien à un aménagement du territoire sobre en consommation d'espaces et d'énergie.

Le programme souligne dans le diagnostic que selon l'Insee, la part des ménages en situation de vulnérabilité énergétique est très élevée, de 27,4 % (2 points au-dessus de la moyenne nationale hors Île-de-France), soit du fait de leur logement, soit du fait de leurs déplacements, en particulier des jeunes et des personnes âgées. L'accès à une mobilité durable, qui participe pleinement de la lutte contre les inégalités, constitue ainsi un enjeu important.

L'Ae recommande de mettre en place une éco-conditionnalité des soutiens aux projets de lutte contre les inégalités sociales et environnementales pour qu'ils s'inscrivent pleinement dans une démarche de transition solidaire.

3.2.3 La transition écologique

La démarche de transition écologique est triple :

- d'une part favoriser les projets portant une sobriété ; efficacité énergétique, développement urbain en recyclage des friches,
- d'autre part induire des changements de comportements : promouvoir les énergies provenant de sources renouvelables, une mobilité urbaine multimodale durable, une mobilité durable, résiliente face au changement climatique de moyenne et longue distance, accélérer l'émergence d'initiatives locales en faveur de la transition écologique des territoires ;
- enfin préserver les ressources : promouvoir la gestion durable de l'eau, améliorer la biodiversité, protection, développement et promotion du patrimoine naturel.

Le bilan thématique relatif à l'adaptation au changement climatique, à la prévention des risques et à l'environnement³⁷ indique « *Le volet biodiversité sera donc à renforcer dans la prochaine programmation au regard des enjeux d'érosion de la biodiversité [...]. C'est pourquoi, il faudra en particulier amplifier le financement d'actions sur les sites Natura 2000 (élaboration/ révision des DOCOB, animation des sites Natura 2000, contrats Natura 2000)* ». Dans le cycle actuel, cette question est prise en charge par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader). Or, une reconcentration de ce fonds est prévue à partir de 2023 pour mettre en œuvre la nouvelle politique agricole commune, suite à la demande de la Commission européenne de réduire le nombre d'autorités de gestion. Il a pourtant été indiqué à la rapporteure que les actions en faveur des sites Natura 2000 et des milieux de haute valeur naturelle (cf. Procédures relatives au programme) resteraient attachées au Feader.

L'Ae recommande de clarifier, dans le dossier présenté, de quelle façon le Feder et le Feader seront articulés pour les interventions en faveur de la biodiversité, tout particulièrement pour ce qui concerne les sites Natura 2000.

3.2.4 Déchets et économie circulaire

Le document insiste sur l'enjeu représenté par la production et la gestion des déchets ménagers et assimilés dans la région et la nécessité d'une part de les réduire à la source, d'autre part de progresser vers une économie circulaire au profit de filières de valorisation matière créatrices de

³⁷ Mise en œuvre du Feder 2014–2020 et 2021–2027 en France métropolitaine éléments de préconisations – approche thématique (ANCT, juin 2020).

valeur et d'emplois (soutien au développement de l'écologie industrielle et territoriale, modernisation des centres de tri...).

Dans le document transmis à l'Ae, la question des déchets non ménagers, notamment la production de déchets non dangereux issus des activités économiques, est seulement mentionnée, en dépit d'un volume important : 7,41 millions de tonnes de déchets du bâtiment et des travaux publics (BTP), dont 90 % par les activités de travaux publics. Il conviendrait d'élargir la réflexion pour y intégrer toutes les catégories de déchets.

L'Ae recommande d'intégrer les déchets non ménagers, notamment ceux du BTP, à la réflexion sur le développement de l'écologie industrielle et territoriale.

3.2.5 La prévention des risques et l'adaptation au changement climatique

Compte tenu de l'exposition des communes de la région à un ou plusieurs risques naturels et à des risques technologiques (75 sites Seveso et quatre sites de production nucléaire), le programme souligne les perspectives d'aggravation qui se dessinent avec le changement climatique dès l'horizon 2030. Il insiste également sur le fait que le fonctionnement dégradé des milieux aquatiques et le changement climatique risquent d'induire une chute des rendements agricoles dans un contexte de pression sur la ressource en eau et de tension sur sa qualité, au-delà de la région.

Pour l'Ae, le programme devrait être mobilisé pour la réalisation, à différentes échelles, de diagnostics des principaux risques liés au changement climatique pour l'économie et les territoires (enjeux urbains et infrastructures exposées à des crues torrentielles, activités économiques remises en cause par l'augmentation des températures ou par un aléa majeur), le programme pouvant alors s'appuyer sur ces diagnostics pour prioriser ou bonifier ses interventions et conduire des démarches d'animation pour adapter les territoires à la résilience en cas d'inondation notamment à l'échelle du programme interrégional.

L'Ae recommande de soutenir la réalisation de diagnostics de vulnérabilité des territoires au changement climatique et d'en tirer les conséquences pour prioriser ou bonifier ses interventions.

En outre, 60 % du territoire est agricole et l'exploitation agricole, principalement constituée de grandes cultures, a des incidences sur la perte de biodiversité, la dégradation de la qualité de l'eau et celle de l'air, les émissions de gaz à effet de serre³⁸ et la tension sur la ressource quantitative en eau. Ces questions sont mentionnées par le programme mais auraient vocation à être pleinement prises en compte par le Feader et son évaluation environnementale.

3.2.6 La lutte contre l'artificialisation

Bien que l'état des lieux insiste sur l'enjeu de l'artificialisation dans la région, en précisant que l'artificialisation se poursuit à un rythme élevé : « *l'équivalent de 18 terrains de foot sont artificialisés chaque jour à l'échelle régionale* », avec une consommation continue des sols par l'urbanisation, première cause de disparition de la biodiversité, la contribution spécifique que pourrait apporter le programme n'est pas évoquée. Il paraîtrait pourtant utile d'en faire un objet de

³⁸ Selon l'évaluation environnementale : Les émissions de méthane sont majoritairement imputables au secteur agricole, notamment à l'élevage qui contribue à hauteur de 98 % aux émissions sectorielles (fermentation entérique et déjections animales). Le secteur agricole est également le plus fort émetteur de protoxyde d'azote (N₂O) par l'utilisation d'engrais dans les cultures.

recherche et d'expérimentation : comment réalise-t-on des constructions économes en sol, en énergie, en matériaux non renouvelables, en déplacements induits ? Comment évite-t-on l'artificialisation dans une perspective de zéro artificialisation nette posée par le Sdradet à l'horizon 2040 ? Quelles sont les modalités de compensation efficaces et pertinentes à l'exemple de la renaturation d'espaces urbanisés ?

3.3 La transversalité de l'environnement

La question de la prise en compte de l'environnement ne doit pas se limiter à l'affectation de crédits à des objectifs en lien direct avec l'environnement mais aussi par une reconnaissance du caractère transversal de l'environnement et de l'intégration des transitions énergétique et écologique dans l'ensemble des objectifs et mesures du programme en conditionnant la programmation des soutiens européens à la bonne prise en compte de critères environnementaux et le solde des opérations à son effectivité.

Le projet de règlement européen relatif aux fonds européens, qui sert de cadre de référence, indique *« Pour la sélection des opérations, l'autorité de gestion établit et applique des critères et procédures qui sont non discriminatoires et transparents, assurent l'égalité entre les femmes et les hommes et tiennent compte de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que du principe de développement durable et de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement... »*. Le projet de règlement européen relatif au FSE cherche également à concrétiser cette notion, en insistant sur l'articulation entre objectifs : *« le FSE+ contribue également à la réalisation des autres objectifs stratégiques[...], en particulier pour parvenir [...] à une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation nécessaire à l'adaptation des compétences et des qualifications, le perfectionnement professionnel de tous, y compris de la main-d'œuvre, la création de nouveaux emplois dans les secteurs liés à l'environnement, au climat et à l'énergie et à la bioéconomie »*.

Cette approche transversale de l'environnement ne transparaît pas de la lecture du document, qui ne s'affranchit pas des approches sectorielles ayant leurs propres logiques techniques et financières malgré le décompte effectué par l'évaluation environnementale des crédits fléchés sur cette dimension.

Ainsi le point d'attention signalé par le rapport environnemental s'agissant du développement du numérique ne porte pas sur la sobriété mais uniquement sur la production de déchets alors que les impacts notamment climatiques du numérique sont désormais bien documentés. L'analyse des projets devrait comprendre des analyses de cycle de vie, incluant celle des usages et les effets rebonds³⁹.

L'Ae recommande d'indiquer en point d'attention l'effet rebond de l'amélioration des techniques numériques en termes de consommation énergétique et de consommation de ressources.

³⁹ L'effet rebond, encore appelé [paradoxe de Jevons](#), peut être défini comme « l'augmentation de consommation liée à la réduction des limites à l'utilisation d'une technologie, ces limites pouvant être monétaires, temporelles, sociales, physiques, liées à l'effort, au danger, à l'organisation... ». Il en découle le corollaire suivant : les économies d'énergie ou de ressources initialement prévues par l'utilisation d'une [nouvelle technologie](#) sont partiellement ou complètement compensées à la suite d'une adaptation du comportement de la société.

Le PO pourrait opportunément se référer sur ce sujet à la stratégie de spécialisation intelligente qui met en avant la prise en compte des impacts énergétiques et environnementaux du numérique en appelant notamment à une sensibilisation des producteurs et des utilisateurs à la limitation de leur empreinte et que ceux-ci agissent en ce sens.

De même en matière de formation, le lien n'est pas effectué entre les objectifs politiques 1 et 4, aucun développement n'étant consacré aux formations techniques et aux compétences à acquérir en sciences de l'environnement et pour améliorer les performances environnementales des modes de production par exemple agricoles, les filières en lien avec la transition écologique, le document évoquant pourtant l'émergence de nouvelles filières économiques innovantes.

Enfin, le soutien à la réhabilitation d'équipements collectifs dans le cadre du développement urbain durable ne met pas en avant l'intérêt que les projets comportent une composante environnementale et énergétique.

Même si le programme permet de privilégier de tels projets, il n'est pas précisé comment de telles synergies pourraient être encouragées. Il serait également opportun, notamment pour les projets éligibles à l'OP1, de conditionner l'attribution des aides à la prise en compte de la « taxonomie verte européenne »⁴⁰, en particulier pour les concours apportés à des organismes de financement des entreprises.

L'Ae note par ailleurs que le document ne prévoit à ce stade aucune éco-conditionnalité des aides et invite à donner suite aux propositions faites par le rapport environnemental au titre des mesures ERC.

L'Ae recommande de donner à l'environnement une véritable dimension transversale pour l'ensemble du programme, au-delà de sa prise en compte dans des objectifs dédiés et de mettre en place une démarche générale d'éco-conditionnalité.

⁴⁰ Classification standardisée pour évaluer la durabilité de 70 activités économiques, représentant 93 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne

Annexe : architecture du programme opérationnel (version V2 du 22/10/20 transmise à l'Ae)

Objectif Politique	Objectif spécifique	Justification (synthèse)
(1) Une Europe plus intelligente par l'encouragement d'une transformation vers une économie intelligente et innovante	(1) Améliorer les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe	Dans le contexte post-crise COVID 19, les structures productives régionales doivent s'adapter pour accompagner les transitions économiques et numériques. Cela passe par une augmentation des investissements dans la recherche et l'innovation, le développement numérique et par le renforcement et l'accompagnement des filières et domaines d'excellence. Un développement durable favorisant les relocalisations d'activités et leur mise en réseau peut également être recherché. Les liens entre la recherche et le monde de l'entreprise doivent également être renforcés. Des efforts peuvent encore être fournis pour permettre aux filières d'innovation de se déployer à toutes les échelles et s'insérer dans les meilleurs réseaux internationaux. Le tissu économique des PME/TPE/ETI doit aussi être soutenu massivement, à travers la relocalisation de chaînes de productions liées en particulier aux secteurs sanitaires, sociaux et alimentaires. Les chaînes d'approvisionnement locales et nationales devront être sécurisées. Les activités économiques les plus impactées par la crise sanitaire devront faire l'objet d'une attention particulière (ex : le tourisme). L'esprit d'entreprise doit être promu. Le numérique est devenu quant à lui la base de tout développement, mais son accès et son utilisation restent inégaux. Il convient donc d'agir pour son essor et son appropriation par l'ensemble des citoyens, des entreprises et des services.
	(2) Tirer pleinement parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises et des pouvoirs publics	
	(3) Renforcer la croissance et la compétitivité des PME	
	(4) Développer les compétences en ce qui concerne la spécialisation intelligente et l'esprit d'entreprise	
(2) une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'encouragement d'une transition énergétique propre et équitable, des investissements verts et bleus, de l'économie circulaire, de l'adaptation au changement climatique, de la prévention et de la gestion des risques	(5) Favoriser les mesures en matière d'efficacité énergétique	Des investissements significatifs doivent être effectués en Centre-Val de Loire pour qu'elle effectue sa transition vers une économie décarbonée et un modèle de développement durable, plus sobre, et mobilisant l'ensemble des acteurs privés et publics. Le changement climatique et ses effets négatifs augmentent : en fréquence et intensité. La ressource en eau est fragilisée et la biodiversité est menacée. Le traitement des déchets reste à optimiser. Les cibles UE 2050 concernant l'augmentation de la part de production d'énergie renouvelable, tout comme la diminution de la consommation d'énergie demandent autant d'efforts. Par ailleurs, les problématiques de mobilité durable restent prégnantes et nécessitent des solutions participant à la réduction des gaz à effet de serre, à toutes les échelles.
	(6) Promouvoir les énergies provenant de sources renouvelables	
	(9) Promouvoir la gestion durable de l'eau	
	(10) Favoriser la transition vers une économie circulaire	
	(11) Améliorer la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes en milieu urbain et réduire la pollution	
	(XX) Mettre en place une mobilité durable, intelligente, intermodale et résiliente face au changement climatique aux niveaux national, régional et local, notamment en améliorant l'accès au RTE-T et la mobilité transfrontalière	
	(XX) : Promouvoir une mobilité urbaine multimodale durable	

(3) Une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité et de la connectivité régionale aux TIC	(1) Renforcer la connectivité numérique	Les disparités territoriales persistantes sur le réseau filaire haut-débit doivent être traitées.
	(1) améliorer l'accès à l'emploi de tous les demandeurs d'emploi, notamment des jeunes et des chômeurs de longue durée, et des personnes inactives, promouvoir l'emploi indépendant et l'économie sociale	Les enjeux d'accès à l'emploi, à l'éducation et à la formation professionnelle demeurent structurants pour le développement économique du territoire régional. Le marché du travail est difficile d'accès, notamment pour les publics les plus éloignés de l'emploi. L'âge et le niveau de qualification constituent aussi des facteurs discriminants face au chômage et son halo, justifiant une intervention précoce auprès des jeunes. L'accès au système de formation initiale et continue reste encore trop inégalitaire. L'adéquation de l'offre de formation avec les besoins des territoires doit aussi être améliorée et de nouvelles modalités d'accompagnement des bénéficiaires déployées. Son niveau et son accessibilité doivent être renforcés. L'adéquation des compétences avec les besoins du marché du travail reste un frein pour l'emploi. Ces besoins de développement et de mise en adéquation des qualifications et compétences doivent être réalisés au titre de la formation initiale et de la formation continue. L'offre d'accompagnement à la création d'entreprises nécessite d'être mieux structurée, homogénéisée ou pérennisée. La transmission-reprise d'entreprises, notamment des PME, et petites entreprises à moyenne capitalisation, est cruciale et doit être garantie pour la vitalité du tissu économique, le renouvellement des capacités de production et des services.
(4) Une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux	(5) Promouvoir l'égalité d'accès et la participation aboutie à une éducation ou formation inclusive et de qualité, en particulier pour les groupes défavorisés, de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants à l'éducation et la formation des adultes en passant par l'enseignement général et l'enseignement et la formation professionnels et par l'enseignement supérieur, Faciliter la mobilité à des fins d'apprentissage pour tous	Les jeunes en recherche d'emploi ou inactifs restent encore trop nombreux en France et seront également fortement touchés par la crise du Covid-19. Une offre d'accompagnement et de formation doit donc leur être proposée. Les inégalités sociales et territoriales observées en matière de santé sur l'ensemble du territoire national, liées aux conditions et modes de vie, à l'environnement, tout comme aux disparités territoriales appellent des réponses structurantes, notamment dans les « déserts médicaux ».
	(6) : Promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie, notamment les possibilités de perfectionnement professionnel et de requalification flexibles pour tous en tenant compte des compétences numériques, Mieux anticiper les changements et les nouvelles exigences en matière de compétences fondées sur les besoins du marché du travail Faciliter les transitions professionnelles et promouvoir la mobilité professionnelle	
	(9) améliorer l'égalité d'accès en temps utile à des services abordables, durables et de qualité, ...	
(5) Une Europe plus proche des citoyens par l'encouragement du développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières et des initiatives locales	(20) Promouvoir le développement social, économique et environnemental intégré, le patrimoine culturel et la sécurité dans les zones urbaines ET/OU (21) Promouvoir le développement social, économique et environnemental intégré au niveau local, le patrimoine culturel et la sécurité, y compris aussi dans les zones rurales, par le développement local mené par les acteurs locaux. Plan LOIRE / axe interrégional bassin de Loire	La résorption des disparités territoriales en Centre – Val de Loire (accès aux soins, services à la population), le creusement des écarts en matière d'emploi suite notamment à la crise, les difficultés en termes de mobilité en milieu rural, la présence moindre d'équipements sociaux, culturels, de loisirs ou de commerces dans certaines zones (qu'elles soient urbaines, rurales ...), nécessitent le renforcement de leur attractivité en intervenant dans des secteurs clés comme la lutte contre les inégalités d'accès aux soins, l'émergence d'initiatives en faveur des projets de transition des territoires, le soutien aux territoires les plus défavorisés, vecteurs de développement portés par les acteurs locaux ; tout comme la priorisation des interventions en association avec le partenariat local. Pour le fleuve, il s'agit de poursuivre le soutien au déploiement de la stratégie Loire 2035 afin de permettre aux territoires de prendre des mesures adaptées contre le risque d'inondation, permettre aux acteurs d'œuvrer à la continuité hydromorphologique du fleuve et d'œuvrer à la préservation des milieux humides et enfin de valoriser et développer le patrimoine naturel et culturel du fleuve.