



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur le projet d'élaboration du programme opérationnel
« FEDER et FSE+ » Occitanie 2021-2027**

N°Saisine : 2021-9765

N°MRAe : 2021AO63

Avis émis le 7 décembre 2021

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et programmes soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou programme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 7 septembre 2021, l'autorité environnementale a été saisie par le conseil régional d'Occitanie pour avis sur le projet d'élaboration du programme opérationnel « FEDER et FSE+ » Occitanie 2021-2027.

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application du 2° de l'article R. 122-17 IV du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion en visio conférence du 7 décembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Annie Viu, Jean-Pierre Viguier, Sandrine Arbizzi, Yves Gouisset, Maya Leroy, Thierry Galibert, Georges Desclaux, Jean-Michel Soubeyroux, Jean-Michel Salles, Stéphane Pelat et Sandrine Arbizzi.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, 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.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président.

Conformément à l'article R. 122-21 II du code de l'environnement, ont été consultés l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) qui a répondu le 25 octobre 2021, le préfet de la région Occitanie et l'ensemble des préfets de département de la région Occitanie. Le préfet de l'Hérault a répondu en date du 14 octobre 2021, au titre de ses attributions en matière d'environnement.

Le présent avis est publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

Le Fonds Européen de Développement Économique et Régional (FEDER) intervient pour financer des projets dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Adossé au programme FEDER, le Fonds Social Européen (FSE+) a vocation à soutenir la création et la pérennisation d'emplois, ainsi que l'amélioration des perspectives professionnelles (formation, jeunes travailleurs, inactifs...).

De nombreuses recommandations ou orientations proposées dans l'évaluation environnementale du programme sont très intéressantes mais la prise en compte de l'environnement ne pourra totalement être appréciée que lorsque le document de mise en œuvre du programme sera présenté dans une version achevée et évaluée : les documents transmis pour avis à l'autorité environnementale sont, en effet, des documents provisoires dont les imprécisions encore trop importantes devront disparaître dans les documents finaux. L'absence de maquette financière ne permet pas d'évaluer le poids accordé à chacune des mesures ; l'absence de déclinaison de critères d'éco-conditionnalité suffisamment précis et exigeants, orientant le choix des dossiers, ne permet pas de garantir une prise en compte efficace de l'environnement par certains projets retenus pour un financement par le programme FEDER.

Le travail d'évaluation environnementale apparaît alors comme un travail non abouti : si la rédaction des différentes parties de l'évaluation stratégique environnementale prises individuellement est claire, elles ne sont pas assez approfondies et ne permettent pas de faire le lien entre elles : le diagnostic n'éclaire pas l'analyse des incidences, qui ne réinterroge pas le programme lui-même par une démarche itérative, et ne présente pas de mesures d'évitement ou de réduction affirmées dont les effets seraient analysés. Il convient en particulier de mettre en place des critères d'éco-conditionnalité suffisamment précis pour permettre l'orientation des interventions du programme vers les dossiers les plus vertueux en matière d'environnement, tant en phase travaux qu'en phase exploitation.

Compte tenu des manques d'informations trop importants et indispensables pour l'analyse la MRAe considère que le dossier fourni ne permet pas une analyse suffisante des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont substantiels ; ce qui impliquerait en toute logique, qu'une fois repris, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique

Depuis la loi « MAPTAM »² du 27 janvier 2014, les régions ont acquis le rôle d'autorité de gestion des crédits européens sur la période 2014 – 2020. Dans ce cadre, la région Occitanie a la charge de la gestion des fonds européens dont bénéficie le territoire, notamment le Programme FEDER-FSE+ 2021 – 2027 d'Occitanie.

L'élaboration du programme opérationnel FEDER-FSE est soumise à évaluation environnementale systématique en vertu de la rubrique 1° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

Le projet fait par conséquent l'objet d'un avis de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Occitanie qui devra être joint au dossier d'enquête publique. Il sera publié sur le site internet de la MRAe³.

Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 dite « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public, le plan approuvé, une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées et les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du projet

2.1 Contexte et présentation du projet

Le Fonds Européen de Développement Économique et Régional (FEDER) intervient pour le financement de projets dans le cadre de la politique de cohésion économique, sociale et territoriale. Adossé au FEDER, le Fonds Social Européen (FSE+) a vocation à soutenir la création et la pérennisation d'emplois, ainsi que l'amélioration des perspectives professionnelles (formation, jeunes travailleurs, inactifs...).

En juillet 2021, la Commission Européenne a publié les règlements communautaires relatifs aux fonds européens structurels et d'investissement (FESI) pour la période 2021 – 2027. Sont ainsi notamment concernés les fonds FEDER et FSE+. Quatre objectifs stratégiques (OS) sont ciblés dans le cadre de la nouvelle programmation, à savoir :

- Une Europe plus intelligente, grâce à l'innovation, à la recherche, à la numérisation, à la transformation économique et au soutien aux petites et moyennes entreprises ;
- 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 ;
- Une Europe plus sociale, qui donne 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 ;
- Une Europe plus proche des citoyens, qui soutient les stratégies de développement pilotées au niveau local et le développement urbain durable dans toute l'Union européenne.

85 % des investissements de développement régional seront concentrés sur les deux premiers objectifs conformément à la réglementation européenne applicable à la région Occitanie.

2 Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

3 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

L'état initial de l'environnement dresse un état des lieux synthétique des principaux enjeux de la région Occitanie. Seconde en superficie à l'échelle nationale, la région comporte des attraits qui sont aussi sources de pressions fortes sur les milieux : plus de 40 000 nouveaux habitants s'installent chaque année sur le territoire contribuant à une croissance du PIB supérieure à celle de la moyenne nationale⁴, issue de l'emploi industriel, de l'agriculture, du tourisme et de la recherche développement notamment dans le domaine du numérique. La contre-partie de cette attractivité réside dans l'accroissement de la dégradation des différents milieux⁵, l'augmentation de la consommation d'espaces⁶ et les conflits d'usages entre pratiques agricoles intensives, urbanisation et la nécessité de préserver ces espaces riches en biodiversité et en patrimoines bâtis et naturels remarquables.

Les effets du changement climatique y sont déjà perceptibles : en France, l'Occitanie est la région la plus touchée par les inondations, un tiers de la population et emplois permanents sont situés dans des zones inondables⁷ ; à horizon 2100 l'élévation du niveau moyen des mers est estimé entre 60 cm et 1 mètre et la hausse des températures évaluée entre +2 à +5 °C.

Le programme opérationnel d'Occitanie (PO) est construit autour de quatre axes ou priorités (les deux termes sont utilisés dans les documents) :

- Priorité 1 : Soutenir la relance économique et encourager la transformation vers une économie intelligente et innovante ;
- Priorité 2 : Agir face à l'urgence climatique et pour une économie décarbonée ;
- Priorité 3 : Former et accompagner pour favoriser le parcours vers l'emploi et la création d'activité ;
- Priorité 4 : Promouvoir le rééquilibrage territorial en réduisant les disparités et en valorisant les ressources.

Ces quatre priorités sont ensuite déclinées en 17 objectifs spécifiques, eux-mêmes déclinés en actions.

À titre d'exemple, la priorité 2 « *Agir face à l'urgence climatique et pour une économie décarbonée* » se décline en 7 objectifs spécifiques, dont l'OS 2.2 « *en favorisant les énergies renouvelables* » qui se décline en deux actions « *Investir dans les équipements et installations de production d'énergies à partir de sources renouvelables* » et « *Favoriser l'utilisation des énergies renouvelables par la sensibilisation, l'information et le conseil* ». La maquette⁸ du programme opérationnel est présentée en annexe du présent avis, sans toutefois indiquer les montants engagés pour chaque priorité et objectif.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du programme opérationnel de FEDER-FSE+ Occitanie 2021-2027 identifiés par l'autorité environnementale sont :

- la transversalité de la prise en compte de l'environnement et la gouvernance du programme ;
- la maîtrise de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols ;
- le développement touristique et la pression sur les milieux ;
- la préservation de la ressource en eau notamment de l'eau potable ;
- la prise en compte de la santé ;
- Le déploiement des énergies renouvelables.

4 Croissance du PIB régional + 1,9 % et croissance du PIB national : + 1,4 % (programme p. 5)

5 230 km de littoral méditerranéen et lagunes, les montagnes et vallées des Pyrénées, monts et plateaux du Massif central, plaines et collines de l'ouest, 29 % du territoire couvert en Natura 2000, 62 % en ZNIEFF, 2 parcs nationaux, 7 parcs naturels régionaux, 1 parc marin, 2^{ème} région forestière de France, etc.(programme p.5)

6 1 777 ha par an entre 2012 et 2018 (soit 8 076 ha en 6 ans) soit une vitesse constatée supérieure à la consommation nationale (+ 4 % contre +3 % au plan national) – évaluation environnementale p. 27

7 Programme p. 11

8 Rapport environnemental stratégique, p.11 à 13.

4 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

4.1 Qualité générale de l'évaluation environnementale :

Ainsi que le précise le courrier de transmission du dossier qui a été porté à l'examen de la MRAe, celui-ci est une « *version de travail* » « *transmises à l'état d'ébauche* ». Cet état « d'ébauche » se retrouve à la fois dans la présentation du programme, au sein duquel de nombreux items, dont les aspects financiers, ne sont pas renseignés, mais aussi de l'évaluation environnementale qui présente des parties non articulées entre elles, avec pour les éléments saillant (mesures de réduction par exemple), de simples préconisations adressées à la Région, autorité de gestion, sans qu'il soit précisé par cette dernière ce qu'elle entend faire de ces propositions.

Le travail d'évaluation environnementale apparaît alors comme un travail non abouti : si la rédaction des différentes parties de l'évaluation stratégique environnementale prises individuellement est claire et présente des éléments intéressants, elles ne sont pas assez approfondies et ne permettent pas de faire le lien entre elles : le diagnostic n'éclaire pas l'analyse des incidences, qui ne réinterroge pas le programme lui-même par une démarche itérative, et ne présente pas de mesures d'évitement ou de réduction affirmées dont les effets seraient analysés. L'analyse des incidences résiduelles n'est dès lors pas possible.

Compte tenu des manques d'informations trop importants⁹ et indispensables pour l'analyse, la MRAe considère que le dossier fourni ne permet pas une analyse suffisante des incidences sur l'environnement, potentiellement non négligeables. Les compléments attendus sont substantiels ; ce qui impliquerait en toute logique, qu'une fois repris, le dossier soit de nouveau soumis à l'avis de la MRAe.

Les compléments attendus sont explicités dans les paragraphes suivants de l'avis.

4.2 Qualité des documents et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis à la MRAe pour formuler son avis contient deux documents : le « *programme Occitanie FEDER FSE+ 2021-2027* » (programme) et l'« *évaluation environnementale stratégique* » (ESE), datés d'août 2021.

Pour la bonne information du public, 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* ». Les documents remis ne sont assortis d'aucun résumé non technique comme le prévoit la réglementation.

La MRAe rappelle que, pour la bonne information du public, le dossier doit comporter un résumé non technique.

4.2.1 Qualité du document « programme Occitanie »:

Le premier document ou « programme Occitanie », qui doit définir les orientations pour la mobilisation des crédits et les critères de sélection des projets, est transmis « *en version de travail* ». Ce document est structuré en deux parties et s'avère nettement incomplet.

Il se compose d'une première partie peu structurée intitulée « *stratégie du programme opérationnel* », d'une quinzaine de pages assez peu précises, mêlant éléments de diagnostic, citation d'études non sourcées, listes en références à divers plans¹⁰ sans que ceux-ci ne soient présentés, le tout avec un recours systématique à l'usage de sigles et acronymes non explicités.

La seconde partie de ce programme opérationnel détaille 17 « *fiches mesures* » comportant des éléments que le programme doit indiquer. Or, les « *types de bénéficiaires* », les « *principaux groupes cibles* », les « *mesures visant à garantir l'égalité, l'inclusion et la non-discrimination* », une « *indication des territoires spécifiques*

⁹ (cf infra sur la qualité des documents transmis)

¹⁰ annexe D du rapport Pays 2019, Green deal, etc.

ciblés », « l'utilisation prévue d'instruments financiers », « les indicateurs de réalisation et de résultat » et la ventilation « indicative des ressources programmées », autrement dit la ventilation des enveloppes financières ne figurent pas du tout dans le rapport.

Seules deux fiches relèvent des montants alloués¹¹. Aucune maquette financière n'a été transmise, ni dans le « programme » ni dans « l'évaluation environnementale stratégique » qui ne l'évoque pas. Or sans l'indication du montant total des crédits alloués au programme et sans une connaissance précise du poids financier de chaque action, il n'est pas possible de se prononcer sur l'adéquation entre les montants des investissements envisagés et les enjeux analysés.

La MRAe recommande de compléter le document du programme Occitanie FEDER FSE+ 2021-2027 :

- en présentant une ou des maquettes financières permettant d'évaluer le poids financier accordé à chaque objectif stratégique (OS) et notamment ceux dédiés à l'environnement par rapport aux autres OS.
- en précisant pour chaque « fiche mesure » les cibles, indicateurs de suivi, esquisses des mesures notamment des mesures d'éco-conditionnalité.

4.2.2 Qualité et analyse du document et de l'évaluation stratégique environnementale.

Le second document transmis est l'évaluation stratégique environnementale (ESE) présentée de manière claire et pédagogique mais incomplète.

D'une manière générale, comme indiqué plus haut, le rapport environnemental ne témoigne pas d'une démarche itérative aboutie mais plutôt d'une analyse du programme opérationnel sur la base des seuls éléments de présentation des objectifs stratégiques.

L'état initial de l'environnement est bien présenté avec, pour chaque thématique¹², des informations certes générales, mais claires : un état des lieux comprenant un rappel des atouts et données clefs, les menaces et pressions, un rappel d'objectifs généraux, quelques chiffres clefs, une analyse de la situation de la thématique, la détermination de 2 à 3 enjeux principaux, des cartes de localisation, bien que ces dernières soient petites donc ne permettent que des localisations générales.

Treize composantes ont été analysées et les enjeux prioritaires dégagés ont fait l'objet d'une synthèse¹³. La hiérarchisation conduit à l'attribution de points croisant le niveau de vulnérabilité de la région par rapport à l'enjeu et l'influence positive ou négative potentielle des financements du programme sur chaque enjeu : il en ressort 8 enjeux pour lesquels les impacts sont « majeurs » et 4 pour lesquels les impacts sont « importants », principalement sur les champs de la biodiversité et des continuités écologiques, des déchets et des énergies et du changement climatique¹⁴.

La MRAe note que cette démarche de hiérarchisation des enjeux est peu explicitée. Seuls les résultats de l'attribution des points sont indiqués. Les éléments de réflexion, les données chiffrées, etc., ayant conduit à attribuer ces points ne figurent pas dans le dossier. Or ces éléments d'information contribuent à la justification des choix. L'usage de cette cotation dans les choix opérés par le programme n'est pas non plus indiquée.

11 Seuls montants connus : pour l'objectif 2.5 (p.81) favorisant la transition vers une économie circulaire : l'action concerne l'aide aux collectivités pour le tri des déchets : 15 000 000 € ; pour l'objectif 2.6 (p.91) relatif à amélioration de la protection de la nature et de la biodiversité en renforçant les infrastructures vertes en milieu urbain et en réduisant la pollution : aide à l'acquisition foncière, travaux de restauration des continuités écologiques (tous milieux), aide à la connaissance des milieux, restauration des populations de grands migrateurs amphihalins : 25 000 000 €.

12 patrimoine bâti et naturel, ressources naturelles, santé environnement, paysages et cadre de vie, climat et énergie

13 Évaluation stratégique environnementale p. 99 et 100

14 Évaluation stratégique environnementale p.102 à 106.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement par une explication de la démarche de cotation, en ajoutant les éléments de réflexion ayant conduit à attribuer les points.

Elle recommande également de prioriser les enjeux, et d'indiquer comment cette priorisation s'articule avec le programme de financement.

Par ailleurs, le dossier ne présente aucun retour d'expérience du précédent programme 2014-2020 ; ce qui ne permet pas d'éclairer sur les ajustements nécessaires et la justification des évolutions proposées d'une génération de programme à l'autre, un bilan des atouts et difficultés rencontrés dans la programmation précédente pouvant permettre d'argumenter les choix retenus.

L'évaluation stratégique ne présente pas non plus de bilan de l'efficacité des mesures d'éco-conditionnalité du précédent programme, bilan indispensable pour estimer l'efficacité des mesures proposées dans le présent programme.

Au travers de ces analyses, il est également attendu que le rapport montre comment il répond à l'objectif qu'il s'est lui-même fixé de contribuer au rééquilibrage des territoires malgré la forte attractivité de la région Occitanie.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation stratégique en présentant le retour d'expérience du précédent programme, et en montrant comment les enseignements de ce retour d'expérience sont pris en compte (accentuation des effets leviers positifs, évitement des incidences négatives, etc.).

Concernant l'articulation avec les autres documents, en dehors des autres programmes de financements nationaux ou européens, le rapport liste et évalue le niveau de cohérence du programme FEDER-FSE+ avec certains autres programmes (SDAGE, stratégie régionale pour la biodiversité, SRADDET, PRPGD, PRAEC, SNBC, PRSE3, PNACC2, etc.).

Néanmoins la MRAe relève plusieurs faiblesses méthodologiques dans cette approche.

Tout d'abord, l'analyse est sectorielle et non systémique : elle ne porte pas sur l'analyse de la « cohérence » du programme global avec les autres documents, mais se contente le plus souvent d'indiquer qu'un des objectifs stratégiques va dans le sens de cette cohérence pour conclure en une cohérence globale.

Par exemple, sur le sujet des déchets, l'analyse se contente d'indiquer « *Le FEDER, au travers de son objectif spécifique 2.6 « Favoriser la transition vers une économie circulaire », traduit une cohérence élevée avec le PRPGD et le Plan Régional d'actions Économie Circulaire.* ». Or, la MRAe relève que la cotation globale liée à la thématique déchet est largement négative, sans que l'analyse soit poussée plus en avant à l'échelle de l'ensemble du programme.

Ensuite, l'ESE n'analyse pas l'articulation du FEDER-FSE+ avec d'autres programmes, notamment les programmes régionaux, nationaux et européens venant abonder comme co-financements ou au contraire apportant des financements sur d'autres secteurs ou domaines d'intervention mais contribuant à l'aménagement du territoire.

Pour comprendre comment les différents programmes s'articulent et contribuent de manière concomitante ou complémentaire aux différentes politiques de prise en compte de l'environnement, cette première partie pourrait également présenter la complémentarité des différents fonds et les contreparties anticipées pour chacun des objectifs (avec et sans co-financements). C'est le cas par exemple du contrat de plan Etat-Région non mentionné mais qui vise lui aussi le « *rééquilibrage territorial et les solidarités dans les territoires de l'Occitanie* »¹⁵. De même il conviendrait de présenter l'articulation entre le présent programme et les autres programmes européens

15 2021/2027, plus de 5,7 milliards d'euros seront mobilisés en Occitanie via le Contrat de Plan État-Région : plus de 2,9 milliards par la Région Occitanie et près de 2,8 milliards par l'État.

Les priorités fixées par celui-ci sont : la transition écologique, la recherche, l'innovation et l'enseignement supérieur, la cohésion sociale et territoriale, la formation professionnelle, la culture, le patrimoine, le tourisme et le sport, l'attractivité du littoral et des montagnes, l'aménagement numérique, le désenclavement routier et ferroviaire et le canal des deux mers ; des opérations liées à la santé, au développement économique, à l'inclusion numérique, aux infrastructures de mobilités.

ayant des effets en région Occitanie, notamment les programmes de coopération transfrontalier ciblés sur le massif des Pyrénées¹⁶.

Les différents documents cités dans la première partie du programme (annexe D du rapport Pays 2019, Green deal, etc.) ne font pas non plus l'objet d'analyse dans cette partie.

Enfin, il n'est pas indiqué comment ces éléments d'analyse ont ensuite contribué à choisir et construire les objectifs stratégiques du « programme Occitanie FEDER FSE+ 2021-2027 ».

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes en complétant l'analyse avec les autres plans et programmes régionaux, nationaux, européens qui font l'objet de financement complémentaires sur le territoire ou articulé sur le plan financier avec ce « programme Occitanie FEDER FSE+ 2021-2027 », afin de mettre en évidence les complémentarités concernant la prise en compte de l'environnement (contrat de plans état-régions, autres fonds européens, autres programmes régionaux et locaux).

Concernant l'analyse des incidences résiduelles des objectifs stratégiques du programme, la démarche consiste à attribuer des points suivant l'intensité, la durée, l'étendue et la probabilité de l'incidence du programme sur les composantes environnementales.

L'analyse est réalisée pour chaque objectif stratégique, pour les incidences liées à la mise en œuvre des types d'actions (court terme) et pour les incidences liées aux effets recherchés des actions (long terme). Il en ressort une cotation globale pour chaque composante environnementale et une cotation globale de l'objectif stratégique.

Si la méthode présentée est intéressante dans son principe, la MRAe relève, d'une part, qu'aucune cotation n'est explicitée et, d'autre part, que le commentaire présenté suite à la production de ce tableau est très descriptif et peu analytique.

Par exemple, sur l'OS 5.2 (page 173), le rapport affiche la présentation de ce que pourraient être les actions financées (création ou réhabilitation de pôles éducatifs, projets de résorption de l'habitat indigne, création ou réhabilitation d'équipements touristiques, etc.), puis une « cotation » présentant une incidence globale très négative de -48 selon la méthode proposée. Cette cotation est uniquement paraphrasée sous forme de constat dans la partie « commentaires », sans justification ni même enseignement tiré de ce bilan très négatif.

Des analyses fines de ces résultats permettraient de tirer des enseignements pour amplifier les incidences positives et contenir les incidences négatives. Or, sur cet exemple, il apparaît des cotations négatives voire très négatives sur les enjeux de la biodiversité, des continuités écologiques, des déchets, des sols et sous sols et espace, des patrimoines bâtis et paysagers, sans que ces incidences ne fassent l'objet de proposition de mesures.

Il est nécessaire de justifier les cotations négatives les plus marquantes et d'en tirer des conclusions sur la manière dont le programme de financement devra les prendre en compte pour éviter voire atténuer les effets.

Un tableau synoptique est ensuite présenté pour récapituler l'ensemble des cotations des objectifs stratégiques.

16 Programme de coopération transfrontalière 2021-2027 : Interreg VI-A Espagne–France–Andorre (POCTEFA) ; Interreg V SUDOE

| Dimensions | Composantes environnementales | Niveau d'enjeu | OS 1.1 | OS 1.2 | OS 1.3 | OS 2.1 | OS 2.2 | OS 2.3 | OS 2.4 | OS 2.6 | OS 2.7 | OS 2.9 | OS 4.1 | OS 4.4 | OS 4.5 | OS 4.6 | OS 5.1 | OS 5.2 | OS 5.2 (bis) | Total |
|----------------------------------|--|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------------|-------|
| Patrimoines naturels | Biodiversité et zonages environnementaux | 5,5 | -3 | 0 | -3 | -0,5 | -6 | -1 | 3 | -3 | 12 | -0,5 | 0 | 0 | 0 | 0 | -9 | -3 | 3 | -2 |
| | Continuités écologiques | 5 | -1,5 | 0 | -1,5 | -0,5 | -1 | -0,5 | 1 | -1,5 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -6 | -6 | -1,5 | 0,5 |
| Ressources naturelles | Eau et milieux aquatiques | 4 | 9 | 0 | 6 | 0 | -0,5 | -2 | 3 | 3 | 12 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 30,5 |
| | Sols, sous-sols et espaces | 4 | -3 | 0 | -3 | -3 | -4 | -4 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -12 | -6 | -3 | -14 |
| | Déchets | 4,6 | -6 | -9 | -6 | -1 | -6 | -2 | 0 | 21 | 0 | -1 | -3 | 0 | -6 | 0 | -12 | -6 | -3 | -19 |
| Santé - Environnement et risques | Qualité de l'air | 3,3 | 9 | 6 | 6 | 9 | 21 | 18 | 0 | 0 | 3 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 78 |
| | Nuisances | 2 | 0 | 6 | 0 | 0 | -0,5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11,5 |
| | Risques naturels | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 27 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 |
| | Risques technologiques | 2 | -1,5 | 0 | 0 | 0 | -1 | -2 | 0 | -0,5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -5 |
| Paysages et cadre de vie | Patrimoines paysagers | 3 | -3 | 0 | -3 | 0 | -1 | 0 | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -3 | -3 | 6 | -3 |
| | Patrimoines bâtis et architecturaux | 3,5 | -3 | 0 | -3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 | -6 |
| Climat et énergie | Energie | 6 | 6 | 3 | 3 | 18 | 21 | 15 | 0 | 4,5 | 0 | 6 | -3 | 0 | 0 | 0 | -6 | -6 | -3 | 73,5 |
| | Atténuation et adaptation au changement climatique | 6 | 9 | 6 | 6 | 18 | 21 | 15 | 0 | 0 | 3 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 84 |
| Total | | | 12 | 12 | 1,5 | 40 | 43 | 36,5 | 35 | 23,5 | 45 | 22,5 | -6 | 0 | -6 | 0 | -48 | -30 | 4,5 | |

Rapport environnemental, page 182, « vue globale de l'évaluation des incidences environnementales »

Ce tableau n'est assorti d'aucune analyse globale. L'évaluation environnementale ne doit pas se contenter d'être une lecture a posteriori du programme, mais doit nourrir le programme, en se fondant sur un diagnostic ciblé et une analyse des incidences pour ré-interroger ou ré-orienter le programme. L'absence d'analyse globale, à l'échelle de l'ensemble du programme, ne permet pas cet exercice itératif et ne permet pas non plus la mise en place de mesures d'évitement ou de réduction adaptées.

Par exemple, concernant la gestion des déchets, l'objectif stratégique 2.6 prévoit de « favoriser la transition vers une économie circulaire » et comporte la limitation de production de quantité de déchets mais aussi l'amélioration du tri et du recyclage. Les incidences de cet OS sur les déchets sont positives et ce bilan est à prendre en compte dans l'analyse globale. Mais l'analyse doit également prendre acte des incidences négatives sur l'ensemble des autres OS, analyser de manière globale l'origine de ces incidences pour ré-orienter si nécessaire le programme en intégrant, en tant que de besoin, des mesures d'évitement (non financement de certaines opérations par exemple) ou de réduction (conditionnement d'opérations d'aménagement à un recours minimal à des matériaux recyclés par exemple). L'absence d'analyse fine, voire des conclusions biaisées car fondées sur une seule partie du programme, ne permettent pas la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale.

Le rapport lui-même affirme que des incidences résiduelles sont à considérer puisqu'il est indiqué dans le chapitre « préconisations concernant les écoconditionnalités » de l'ESE que « [...] trois types d'incidence résiduelle se maintiennent : la consommation foncière ; la production de déchets notamment du BTP ; la dégradation de la qualité des entités paysagères et du patrimoine bâti de la région. » sans qu'il soit fait état de ces éléments dans la partie « analyse des incidences ».

La MRAe recommande de préciser la méthode de cotation retenue et d'analyser les cotations les plus marquantes.

La MRAe recommande sur cette base de compléter l'analyse des incidences des objectifs stratégiques et de construire une analyse à l'échelle de l'ensemble du programme à même de nourrir les phases suivantes de l'évaluation stratégique (mise en place de mesures d'évitement, réduction, d'indicateurs de suivi, etc.).

Concernant les mesures d'évitement ou de réduction, l'ESE n'est pas assortie de mesures de la séquence éviter, réduire et compenser (ERC) opposables, mais simplement de « *propositions de mesures ERC* »¹⁷ ; ce qui ne donne aucune garantie sur leur mise en œuvre effective. On lit par exemple dans ce chapitre, sous la rubrique « ressources naturelles et déchets » : « *Nous pensons que, si le programme devait finalement soutenir ce type d'actions, des critères de conditionnalité devront être envisagés* ». De la même manière, l'évaluation environnementale ne comprend pas de critères d'éco-conditionnalité (qui peuvent s'apparenter à des mesures de réduction), mais des « *préconisations concernant les écoconditionnalités* » et ce, sur seulement trois thématiques :

- critère foncier : « favoriser le recours aux friches urbaines, la densification (dents creuses), le réemploi de bâtiments existants »
- critère relatif aux déchets : « favoriser le recours aux matériaux biosourcés et le recyclage, réemploi et valorisation des déchets »
- critères de prise en compte des patrimoines paysagers et architecturaux : « favoriser une intégration paysagère raisonnée par la réalisation d'études préalables ».

Outre que ces critères sont peu précis et incomplets (par exemple aucun critère qualitatif de reconquête de la biodiversité ne figure dans le dossier), fondés sur une analyse incomplète des incidences et sans analyse de leurs effets, ils ne sont ni réemployés ou proposés comme moyen de sélection des dossiers à aucun moment dans le programme de financement.

La MRAe recommande de préciser comment la Région mettra en œuvre la démarche ERC, dont notamment des critères d'éco-conditionnalité, avec des mesures de réduction suffisamment précises pour permettre l'orientation de ses interventions vers les dossiers les plus vertueux en matière d'environnement, tant en phase travaux qu'en phase exploitation.

Elle recommande sur cette base de conduire une analyse des incidences résiduelles.

La partie relative aux « solutions de substitutions raisonnables et la justification des choix » est trop succincte.

Ainsi qu'indiqué précédemment, le lien entre les enjeux du territoire identifiés par l'état initial, les contributions et objectifs des autres plans et programmes de financements ou d'aménagement et les arbitrages des objectifs stratégiques retenus par le programme n'est pas expliqué, et les choix insuffisamment justifiés.

Dans la partie dédiée à la justification des choix, il est simplement fait mention de certains arbitrages : non financement de la petite hydroélectricité, concentration du FEDER sur un seul risque naturel et orientation vers les projets de préservation basés sur les solutions fondées sur la nature, etc. Ces choix qui sont autant de mesures d'évitement ou de réductions, sont intéressantes a priori, mais ne font pas l'objet de fondement au regard de l'analyse des enjeux et des incidences potentielles ; elles sont présentées décorrélées de l'évaluation comme des choix politiques.

Le rapport précise d'ailleurs¹⁸, s'agissant de la présentation des solutions de substitution raisonnables : « *Il s'agit de présenter les motifs pour lesquels le projet de programme a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement [...] Pour ce faire, il faudra que l'Autorité de Gestion soit en mesure de fournir un « suivi » des changements opérés entre les premières versions du programme et la version définitive et d'identifier les améliorations apportées* ». La démarche n'est donc pas aboutie et doit être poursuivie.

La MRAe invite donc à compléter le rapport, en précisant les différentes propositions envisagées et envisageables, et en inscrivant les propositions retenues dans le programme.

Cette justification doit :

- démontrer que les choix de thèmes retenus sont les leviers les plus pertinents et vertueux pour l'environnement et répondent à l'objectif que s'est fixé le programme régional de « *maîtriser le*

17 Évaluation stratégique environnementale p. 189 et suivantes

18 Évaluation stratégique environnementale p.14

paradoxe » de la pression sur les milieux qu'exerce le développement économique voulu par le programme, et de la préservation de ces mêmes milieux ;

- démontrer que la répartition des financements tient compte de leurs effets sur l'environnement à travers une démarche itérative, en expliquant comment cette répartition financière découle d'une réflexion ayant permis de retenir les objectifs stratégiques, de déterminer les affectations territorialisées et d'exclure des secteurs trop sensibles pour les préserver de toute pression sur les milieux.

En l'état, les documents transmis ne permettent pas de démontrer la mise en œuvre d'une démarche itérative de recherche de moindre impact environnementale.

La MRAe recommande de justifier les choix des objectifs stratégiques retenus.

Elle recommande également de préciser comment ont été déterminées les orientations les plus pertinentes et efficaces pour obtenir la meilleure prise en compte de l'environnement envisageable ainsi que la manière dont les enjeux identifiés par l'état initial, par les autres plans et programmes de financements ou d'aménagement ont contribué à établir le programme présenté.

Enfin, l'évaluation environnementale présente un dispositif nettement incomplet de suivi des effets du programme.

En premier lieu, ces indicateurs portent sur seulement quatre composantes (biodiversité et continuités écologiques, déchets, adaptation aux changements climatiques et risques naturels, et énergie et qualité de l'air). Or, comme précisé précédemment, il est indiqué dans le chapitre « *préconisations concernant les écoconditionnalités* » de l'ESE, même si ce n'est pas justifié, que « [...] *trois types d'incidence résiduelle se maintiennent : La consommation foncière ; La production de déchets notamment du BTP ; La dégradation de la qualité des entités paysagères et du patrimoine bâti de la région.* » sans qu'il soit fait état de ces éléments dans la partie « analyse des incidences ».

Un indicateur doit permettre de suivre les incidences potentielles du programme pour pouvoir, en tant que de besoin et à un stade précoce, permettre de réorienter les objectifs stratégiques si ces effets négatifs avaient été sous-évalués. Les indicateurs doivent découler logiquement des analyses de l'évaluation environnementale. Or, en ne fondant aucun indicateur lié à la consommation foncière ou aux incidences sur le paysage et patrimoine, l'exercice paraît encore une fois inabouti.

En outre, sur les items suivis, le dispositif propose seulement le suivi de quelques objectifs spécifiques sans vision globale du programme. Sur la composante « *déchets* » par exemple qui présente pourtant une cotation finale très négative, le rapport se contente de proposer un suivi des effets sur l'objectif stratégie 2.6 « *Favoriser la transition vers une économie circulaire* », le seul à présenter des incidences positives sur ce sujet. Il en ressort une lecture totalement biaisée du suivi du dispositif, l'analyse se portant uniquement sur les points positifs. Les effets négatifs du programme doivent également être suivis pour pouvoir, comme indiqué plus haut, en tant que de besoin, permettre de réorienter à un stade précoce les objectifs stratégiques si ces effets négatifs avaient été sous-évalués ; les indicateurs ne doivent pas être seulement un outil de communication.

Pour être opérationnel, le dispositif de suivi devra comporter des valeurs initiales et des valeurs cibles précises et qui permettent de dresser un bilan concret des effets du programme sur l'environnement et pas simplement un bilan financier.

La MRAe recommande de mettre en place un dispositif de suivi clairement défini et précis, fondé sur le suivi des composantes du plan présentant des enjeux et des risques d'incidences élevés, comprenant un suivi des effets négatifs, des valeurs initiales, lorsque c'est possible, et a minima des valeurs cibles.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 La transversalité de l'environnement et la gouvernance du programme

Outre la présentation d'une maquette financière permettant l'évaluation du poids financier de l'environnement accordée par le programme par rapport aux autres mesures, la question de la prise en compte de l'environnement ne doit pas non plus se limiter à l'affectation de crédits à des objectifs en lien direct avec l'environnement. Elle doit aussi se traduire par une reconnaissance de la vocation transversale de l'environnement et de l'intégration des transitions énergétique et écologique dans l'ensemble des objectifs et mesures du programme.

Cette approche transversale de l'environnement ne transparaît pas à la lecture du document de programmation :

- les objectifs stratégiques liés à la recherche et développement et liés au numérique ne font jamais mention d'une recherche de sobriété numérique, alors que les impacts notamment climatiques du numérique sont désormais bien documentés. Seul le caractère innovant des mesures est évoqué. L'ESE indique de manière rapide que « *leur développement pourrait avoir un impact positif en termes de réduction des gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques* ». Outre l'emploi du conditionnel, l'évaluation environnementale souligne également les limites de ce postulat « *ces effets ne seraient observables qu'à long terme et seraient fonction du résultat de la recherche* ».
- en matière de recherche et d'innovation, aucun développement n'est consacré aux sciences de l'environnement et aux applications permettant d'améliorer les performances environnementales des process, d'innover dans la transition énergétique... ;
- le développement consacré au FSE n'identifie pas, notamment en matière de formation professionnelle qualifiante, une priorité accordée aux filières correspondant au verdissement de l'économie bien qu'il envisage de soutenir « l'offre de formation fondée sur les besoins de demain » ;
- le soutien à la réhabilitation et la création d'équipements et d'aménagements des espaces collectifs dans le cadre du développement urbain ou des secteurs ruraux ne propose pas que les projets comportent une composante environnementale et énergétique ;
- le soutien à la construction et/ou à la rénovation de bâtiments du parc de logements sociaux¹⁹ est une priorité qui participe pleinement à la sobriété énergétique mais le niveau de performance à atteindre est à préciser et doit être en cohérence avec la réglementation applicable au plan national donc à minima la RT 2020 (applicable au 01/01/2022) ; le programme pourrait par ailleurs être plus ambitieux sur ces questions énergétiques et attribuer une priorité aux projets les plus vertueux.

Globalement, l'évaluation environnementale devrait montrer comment le programme doit permettre de privilégier les projets les plus vertueux et innovants en matière environnementale. Il serait également opportun de conditionner l'attribution des aides à la prise en compte de la « taxonomie verte européenne »²⁰, en particulier pour les concours apportés à des organismes de financement des entreprises.

La MRAe 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.

La MRAe recommande de donner à l'environnement une dimension transversale pour l'ensemble du programme, au-delà de sa prise en compte dans des objectifs dédiés, à travers notamment l'analyse des impacts cumulés de tous les volets du programme et la mise en œuvre de critères environnementaux de sélection des projets et de la démarche « éviter, réduire » incluant notamment des mesures d'éco-conditionnalité lorsque cela apparaît nécessaire.

19 Évaluation stratégique environnementale p.46

20 Le règlement européen « Taxonomie » vise à établir un système de classification unifié des activités économiques permettant de déterminer si ces activités peuvent être considérées comme « durables sur le plan environnemental » (ou « vertes »). Le règlement demande aux principaux acteurs économiques – financiers et non financiers – de rendre compte de la proportion de leurs activités « vertes ». L'objectif est de réorienter les investissements vers les activités favorables à la transition écologique. La taxonomie est une méthodologie de classification européenne commune lui permettra de mesurer la part « verte » des activités d'une entreprise ou d'un produit financier.

5.2 L'équilibre entre pression sur les milieux et développement territorial

5.2.1 La maîtrise de la consommation d'espaces

Le rapport de l'ESE indique²¹ qu'en région Occitanie, 1 777 ha par an ont été consommés entre 2012 et 2018 (soit 8 076 ha en 6 ans) et que la vitesse constatée est supérieure à la consommation nationale (+ 4 % en Occitanie contre +3 % au plan national).

Compte tenu des projets qu'il projette de financer, le programme FEDER pourra avoir une contribution significative à la consommation de l'espace : même si l'ESE propose une mesure d'éco-conditionnalité qui prévoit de « *favoriser le recours aux friches urbaines, la densification (dents creuses, le réemploi de bâtiments existants* », rien n'indique que cette mesure sera appliquée dans le programme puisqu'elle n'est pas reprise par celui-ci comme critère de sélection des dossiers.

Au contraire, le programme envisage des consommations d'espaces nouvelles au travers de la création de bâtiments, d'équipements collectifs, culturels et de loisirs prévues dans différents objectifs stratégiques²².

À cette liste prévue par le programme, il convient d'ajouter les consommations d'espaces indirectes, consécutives à la création de ces nouveaux équipements : voiries et réseaux divers, les parkings, équipements de fonctionnement annexes, le cas échéant, comme les stations d'épurations, création de déchetteries pour accueillir les déchets du bâtiment, etc.

La MRAe rappelle que la loi « climat et résilience »²³ demande aux territoires de baisser de 50 %, d'ici à la fin de la décennie, le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers et permettre la « *renaturation d'un sol, ou désartificialisation* », par des « *actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé* ». Les dossiers contribuant à ces objectifs pourraient être prioritairement sélectionnés au titre du FEDER.

La consommation d'espace apparaissant comme un enjeu régional fort, ayant une place importante dans le projet de SRADDET, il apparaît nécessaire de mettre en place d'ores et déjà des outils permettant de mesurer la consommation nouvelle d'espace induite pas la mise en œuvre du programme et des indicateurs adaptés permettant d'en dresser un bilan clair en fin de programme.

La MRAe recommande d'introduire dans le programme des mesures qui contribuent à la sélection des dossiers les plus vertueux sur le plan des consommations d'espaces afin que le FEDER participe aux objectifs de la loi « Climat et résilience » en réponse aux recommandations de la commission européenne.

Elle recommande également de mettre en place des indicateurs de suivi de la consommation nouvelle d'espace induite par le programme.

21 Évaluation stratégique environnementale p.27

22 OS concernés : **objectifs économiques** (OS 1.1, 1.2 et 1.5) portent sur la recherche-innovation (OS 1.1), sur les équipements numériques, sur la compétitivité des PME, sur le soutien aux entreprises de tourisme (OS1.5) et les PME pour favoriser leur développement et expansion en vue du renforcement de leur attractivité **des objectifs relatifs à l'efficacité énergétique** (OS 2.1 à 2.3) portants sur l'efficacité énergétique des bâtiments, les énergies renouvelables, l'investissement dans les systèmes, réseaux et équipements et stockage énergétiques qui prévoient le financement d'actions matérielles (réhabilitation du parc de logements sociaux, constructions ou rénovation de bâtiments innovants et exemplaires, investissements dans des équipements de production d'énergies à partir de ressources renouvelables - smart grid ou réseau d'électricité public, stockage d'hydrogène vert, etc.) **objectifs tournés vers le développement des territoires** (OS 5.1, 5.2 et 5.2 bis) en zone urbaine, rurale et touristique : en zone urbaine et rurale : le développement des équipements culturels, touristiques et de loisir pour tous, le développement de logements pour les populations marginalisées ; en zone touristique : la requalification et la diversification des sites touristiques existants

23 Loi climat et résilience : n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (publiée aux JO le 24 août 2021)

5.2.2 Le développement touristique et la maîtrise de la pression sur les milieux

Avec ses quatre grands ensembles paysagers²⁴ et sa richesse patrimoniale²⁵, la région Occitanie est particulièrement attractive sur le plan touristique. Ce dernier génère plus de 96 000 emplois et constitue la seconde source de revenus derrière l'industrie agricole/agro-alimentaire et devant l'aéronautique et le BTP.

Les investissements dans « *les équipements touristiques marchands* » sont jugés « *insuffisants et inadaptés* » au maintien de cette activité pour laquelle le programme prévoit de « *développer et moderniser les équipements (hébergement, restauration, équipements de loisirs, etc.)* »²⁶. Pour répondre à ce besoin, le programme prévoit donc une mesure directement ciblée en faveur du tourisme (OS 5.2 bis « *Développement social, économique et environnemental dans le massif des Pyrénées* ») et deux mesures qui peuvent indirectement impacter les secteurs touristiques (OS 5.1 « *Développement social, économique et environnemental en zone urbaine* » et surtout OS 5.2 « *Développement social, économique et environnemental en zone rurale* »). Le programme prévoit ainsi de « *développer les équipements culturels et de loisir pour tous* »²⁷ avec l'aménagement, la modernisation et la réhabilitation des sites patrimoniaux naturels, protégés, inscrits ou classés, la création et la réhabilitation d'infrastructures culturelles, de loisir et de tourisme. Bien que le programme indique que les opérations « *s'inscrivent dans une démarche d'éco-exemplarité* », rien dans le programme ou dans l'ESE ne vient préciser ce que recouvre cette « *démarche* ».

Sur cette thématique, l'état initial de l'environnement doit d'être complété dans la partie « *menaces et pression* » notamment dans la composante 4.1 « *patrimoines paysagers* ». Le rapport axe en effet principalement son analyse sur la modification des paysages consécutive aux pressions péri-urbaines et à la dégradation des unités paysagères imputable à la localisation de cette urbanisation. Or si ce constat est juste, il est incomplet. Le rapport aborde de manière trop lapidaire le sujet de la pression dans les Pyrénées dues au changement climatique et aux pressions anthropiques, sans préciser quelle part relève de la pression touristique.

Or, la pression du tourisme sur les milieux, dans les Pyrénées comme sur le reste du territoire littoral et rural, ne cesse de se renforcer, du fait de la pression urbaine et du fait de la pression exercée sur les milieux naturels dont la fréquentation augmente : l'exploitation économique des différents milieux (montagnards, littoraux et ruraux), les classements et inscriptions ont pour effet, en l'absence de mesures fortes, d'accroître le tourisme dans des secteurs fragiles, souvent peu adaptés, et n'ayant pas vocation à recevoir une aussi grande variabilité de population. Cette sur-fréquentation des milieux naturels fragiles s'accompagne d'une augmentation des quantités de déchets et d'eaux usées à collecter et à traiter, de consommation d'énergies, de pollution de l'air liée à la hausse du trafic routier, à des besoins accrus en alimentation en eau potable, alors que les ressources en eau diminuent l'été, et à des besoins en aménagements dédiés à l'accueil des publics divers. Les équipements en place, en particulier les stations d'épuration, ne sont pas toujours dimensionnés pour faire face aux pointes saisonnières, ce qui entraîne souvent des dysfonctionnements.

Ces zones sont caractérisées par un déséquilibre saisonnier important de population et une très faible population résidente, les offres d'hébergement ayant suivi la progression de la demande sans réflexion d'ensemble. Consommatrices de ressources naturelles, notamment d'espaces de qualité, les résidences secondaires sont les principales responsables de cette augmentation²⁸. Or cette fragilité risque de s'accroître avec les relocalisations et réaménagements imposés par le changement climatique : recul et « *recomposition spatiale* » des zones impactées par les changements climatiques sur le littoral, réaménagement des stations de montagne et nouveau mouvement vers les secteurs ruraux.

24 Monts et plateaux du Massif Centra, Plaines et collines Midi-Pyrénéennes, Montagnes et vallées des Pyrénées, littoral méditerranéen

25 14 Grands sites de France et opérations grands sites, 295 sites classés et 1053 sites inscrits, 8 sites Unesco (Canal du Midi, Mont Perdu, Chemins de St Jacques de Compostelle, Cité épiscopale d'Albi, Causses et Cevennes, Pont du Gard, Ville fortifiée de Carcassonne)

26 Programme p. 10

27 Programme p.125

28 Source indicateurs de développement durable : une contribution de l'Ifen : Les résidences secondaires puisqu'elles représentent 72% de la capacité d'hébergement évaluée, c'est-à-dire hors résidences de tourisme, gîtes, auberges de jeunesse et centres de vacances. Entre 1990 et 1999, leur nombre a crû de 21% sur les communes littorales, contre 9% en moyenne nationale

Compte tenu des enjeux sur cette thématique, l'état initial de l'environnement doit être complété en développant ces éléments d'analyse. Il convient d'identifier plus clairement les secteurs concernés par les pressions touristiques et par les besoins en rééquipement afin de contribuer à une réflexion d'ensemble sur cette question pour guider les choix à opérer dans l'attribution des financements des objectifs stratégiques 5.2 et 5.2 bis. La MRAe estime que les aides attribuées ne doivent pas conduire à financer des opérations de développement économique qui accroissent inconsidérément la pression sur les milieux (équipements dont la pérennité n'est pas garantie sur la longue durée, construction de résidences secondaires, infrastructures contribuant au mitage et à l'étalement urbain, etc.), mais doivent au contraire être guidées vers des projets de ré-équilibre de cette pression.

La seule mesure de réduction proposée dans l'ESE²⁹, mesure d'éco-conditionnalité, est de ce point de vue nettement insuffisante car trop imprécise « *favoriser une intégration paysagère raisonnée par la réalisation d'études préalables* ». La sélection des dossiers doit reposer sur des critères plus ambitieux quant à la qualité des projets (relocalisation sans consommation de nouveaux espaces, exclusion des projets peu ambitieux en matière énergétique et d'intégration architecturale locale, aménagements et dispositifs limitant la surfréquentation des sites, exclusion des investissements non pérennes au-delà d'une certaine durée, etc).

En montagne, sur le littoral, comme dans les secteurs ruraux touristiques, les problématiques rencontrées et les besoins sont différents. Les mesures d'éco-conditionnalité présentées devraient être différenciées et tenir compte des priorités selon la typologie des territoires.

La MRAe recommande d'analyser les incidences du programme relatif au développement du tourisme sur les paysages et le patrimoine naturel et bâti dans les secteurs sensibles que sont les milieux montagnards, littoraux et certains secteurs classés et inscrits. Elle recommande de tenir compte, dans l'encouragement des projets touristiques, de leur impact sur l'environnement et de gestion des phénomènes de sur-fréquentation dans la perspective de la nécessaire adaptation de ce secteur aux effets du changement climatique et des enjeux de biodiversité.

Elle recommande, sur cette base, de préciser les mesures d'évitement et de réduction pour un tourisme environnementalement soutenable.

5.2.3 La ressource en eau

Malgré la fragilité du territoire sur la ressource en eau, aucune mesure de préservation n'est présentée dans le programme.

Or ainsi qu'il est indiqué dans le paragraphe ci-dessus sur le tourisme, la pression sur cette ressource est considérablement accentuée en période estivale du fait d'une sollicitation plus importante à la période d'étiage, la plus défavorable. La majorité des bassins versants du territoire régional est située en zone de déséquilibre quantitatif ou de vulnérabilité au changement climatique par rapport à la ressource en eau. Une partie importante du territoire régional (de l'ordre de la moitié) est en zone de répartition des eaux, les besoins agricoles accentuant les disparités entre territoires du fait du changement climatique.

Le programme FEDER pourrait pourtant constituer, en articulation avec la politique régionale du SRADDET, un levier d'action pour inciter à des réflexions collectives et prospectives, suivant les suggestions de l'avis³⁰ du conseil général de l'environnement et du développement-durable, en favorisant par ses financements les démarches, multi-acteurs et multi-usages.

29 ESE p. 194 : « favoriser une intégration paysagère raisonnée par la réalisation d'études préalables »

30 Avis délibéré n°2020-03 du 22 avril 2020 - Sraddet de la région Occitanie paragraphe 3.1.4 : l'avis recommande « de travailler sur les PTGE (projets de territoire pour la ressource en eau), instaurés par l'instruction du 7 mai 2019, comme les plans de gestion de la ressource en eau (PGRE), qui ont pour finalité de restaurer l'équilibre entre les volumes prélevés et la ressource disponible sur les secteurs en déséquilibre. Outre leur dimension territoriale, ils reposent sur une approche globale et prospective tant de la demande que de la ressource. Seule une très faible proportion du territoire de l'ex-région Midi-Pyrénées est dotée de PTGE. démarches, multi-acteurs et multi-usages, étayées par des justifications socio-économiques et des analyses environnementales, devraient notamment viser à identifier les déficits futurs et à déterminer les solutions envisageables pour ne pas accroître le déséquilibre quantitatif »

La protection des captages prioritaires est une préoccupation de la commission européenne³¹. Or l'état initial de l'environnement indique que seuls 57 % des captages sont protégés en Occitanie³² qui est la dernière région de France en matière de protection des captages (74%) d'eau potable. Compte tenu de la pression sur la ressource en eau, la contribution à ces protections mérite un examen plus approfondi : si ce choix n'est pas retenu, il conviendrait d'indiquer pourquoi dans la partie « justification des choix ».

LA MRAe recommande d'approfondir l'analyse des effets du programme sur la ressource en eau en articulation avec les préconisations de l'avis de la formation Ae du CGEDD sur le SRADDET.

5.2.4 La prise en compte de la santé

Bien que le programme se projette dans les suites de la crise sanitaire liée au SARS-CoV2 et tandis que plusieurs des projets envisagés pourront avoir des effets sur la santé, l'évaluation stratégique comme le programme abordent très peu et de manière ponctuelle, au fil de la présentation, les effets des différents objectifs stratégiques sur ce volet.

Certains aspects et dimensions liées à la santé ne sont pas abordés en lien avec le plan régional de santé-environnement 3 (PRSE) alors qu'il pourrait servir de critères de sélection de certains dossiers.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des effets du programme sur la santé humaine en lien avec le Plan régional Santé Environnement (PRSE), et préciser les mesures permettant de prendre en compte cette préoccupation.

5.2.5 Les énergies renouvelables

La MRAe relève que la région a fait le choix de soutenir financièrement les installations « photovoltaïques agri-PV » (objectif stratégique 2.2). Il s'agit de projets de co-activité « production solaire et agricole ». Si cette idée paraît intéressante, la MRAe indique qu'elle a déjà eu à émettre de nombreux avis sur ce type de projets, relevant régulièrement des impacts résiduels importants sur l'environnement. Or le programme ne présente aucune contrainte associée à ces financements.

L'objectif stratégique 2.3 retient lui le financement des installations et équipements en faveur de la production, du stockage et de l'usage de l'hydrogène vert, incluant le financement de systèmes d'énergie renouvelable alimentant directement l'électrolyseur. Ces systèmes amont peuvent en fait constituer des opérations de taille très importante, avec des impacts potentiellement forts sur l'environnement.

Sur ce type de projets soutenus, une analyse plus forte des incidences potentielles sur l'environnement, se traduisant par un encadrement plus important des dossiers financés, est donc attendu même si leur inscription dans le programme est motivée par la stratégie REPOS de la Région³³.

Ce soutien sera d'autant plus efficace qu'il sera réalisé en cohérence avec le projet de SRADDET et en lien avec les autres collectivités locales, en encourageant les démarches concertées d'identification d'espaces favorables et défavorables à l'accueil d'installations EnR (photovoltaïque au sol, grand éolien terrestre).

La MRAe recommande d'analyser les incidences du programme sur l'environnement en matière de développement des énergies renouvelables et de proposer en conséquences des mesures d'évitement et de réduction.

31 Mise en œuvre du programme FEDER 2014-2020 et 2021-2027 en France Métropolitaine, éléments de préconisations, approches thématiques – changement climatique, prévention des risques et environnement – page 8

32 L'ARS indique dans sa contribution que ce chiffre est de 68,1 % aujourd'hui. Elle est en revanche au dessus de la moyenne nationale (81,5%) en débits produits (89%) contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport (74 %).

33 Stratégie régionale à énergie positive

Annexe : Objectifs stratégiques

| Thématiques | OS | Types d'interventions | Fonds concernés |
|---|-----|--|-----------------|
| Recherche et innovation | 1.1 | Création et amélioration des infrastructures de recherche et d'innovation | FEDER |
| | | Accompagnement des projets innovants d'entreprises et de créateurs | |
| | | Renforcement des collaborations entre laboratoires et entreprises | |
| | | Renforcement du potentiel humain par et pour la recherche | |
| Equipements numériques | 1.2 | Soutien à la production, l'acquisition le stockage, l'agrégation, l'ouverture, le partage et les traitements de la donnée | FEDER |
| | | Soutien au développement des usages tant sur le plan de l'émergence de services et contenus innovants que sur celui de leur appropriation par les usagers | |
| | | Accompagnement des stratégies de territoires intelligents et numériques | |
| Compétitivité des PME | 1.3 | Soutien aux investissements dans les entreprises du Tourisme pour accompagner les transformations, l'innovation | FEDER |
| | | Renforcement de l'attractivité des entreprises et des territoires touristiques | |
| | | Mise en œuvre d'un instrument financier pour soutenir la structuration financière des PME (FOSTER 2) | |
| | | Soutien aux investissements immobiliers et d'équipement dans les PME en vue de favoriser leur développement, leur expansion, l'accès à des nouveaux marchés | |
| | | Développement de l'offre d'accueil en immobilier collectif pour les entreprises | |
| Efficacité énergétique | 2.1 | Réhabilitation énergétique du parc de logements sociaux | FEDER |
| | | Construction et/ou la rénovation de bâtiments innovants et exemplaires s'inscrivant dans la démarche bâtiments durables Occitanie | |
| Energies renouvelables | 2.2 | Investissements dans les équipements et installations de production d'énergies à partir de sources renouvelables | FEDER |
| | | Favorisation de l'utilisation des énergies renouvelables par la sensibilisation, l'information et le conseil | |
| Systèmes, réseaux et équipements de stockage énergétiques | 2.3 | Investir dans les installations et équipements en faveur de la production, du stockage et de l'usage de l'hydrogène vert | FEDER |
| | | Investir dans des projets de smart-grid ou de solutions de flexibilité du réseau public d'électricité | |
| Adaptation face aux impacts du changement climatique | 2.4 | Réaliser des travaux permettant de réduire les risques d'inondation | FEDER |
| | | Développer les outils de gestion des risques, et les programmes qui visent à réduire la vulnérabilité et augmenter la culture du risque | |
| | | Préparer la recomposition spatiale et développer un outil d'aide à la décision | |
| | | Travaux d'atténuation des vulnérabilités | |
| Economie circulaire | 2.6 | Soutenir les projets de transition vers l'économie circulaire et de prévention des déchets | FEDER |
| | | Mieux trier et recycler les déchets | |
| Biodiversité | 2.7 | Préserver et restaurer les infrastructures vertes et bleues, y compris dans l'environnement urbain | FEDER |
| | | Restaurer l'état des milieux aquatiques | |
| | | Améliorer la connaissance sur les milieux et de leur fonctionnement pour massifier les solutions fondées sur la nature (SfN) | |
| | | Soutenir l'accompagnement technique à la gestion des milieux naturels et à la prise en compte de la biodiversité | |
| | | Préserver et restaurer les populations de poissons grands migrateurs de la Garonne et de ses affluents | |
| Mobilité urbaine multimodale durable | 2.9 | Développer des solutions de mobilités urbaines douces (vélos et vélos électriques, autres modes de déplacement dont électriques...) y compris des infrastructures et équipements spécifiques et/ou intégrés dans des projets de Pôles d'échanges Multimodaux | FEDER |
| Emploi indépendant et économie sociale et solidaire | 4.1 | Soutenir l'accompagnement à la création transmission reprise d'entreprises | FSE+ |
| | | Développer l'ESS et l'entrepreneuriat individuel par le soutien via les instruments financiers. | |
| | | | |

| | | | |
|---|---------|---|-------|
| Systèmes d'éducation | 4.4 | Développer et moderniser l'offre de formation fondée sur les besoins de demain | FSE+ |
| | | Développer un outil de diagnostic sur l'emploi et la formation en Occitanie et communiquer sur l'offre de formation existante | |
| Apprentissage et mobilité professionnelle | 4.5 | Favoriser la réussite éducative et l'insertion professionnelle des jeunes par des parcours d'accompagnement et de formation renforcés. | FSE+ |
| | | Accompagner les stratégies de développement des formations dans les Villes Universitaires d'Equilibre (VUE) | |
| | | Soutenir l'accès à l'enseignement supérieur | |
| Apprentissage tout au long de la vie | 4.6 | Mettre en œuvre des formations préqualifiantes et qualifiantes à destination des demandeurs d'emploi, y compris les jeunes | FSE+ |
| Développement social économique et environnemental en zones urbaines | 5.1 | Améliorer le cadre de vie des habitants en zone défavorisée | FEDER |
| | | Lutter contre la désertification médicale dans les zones urbaines défavorisées | |
| | | Développer le logement à destination des populations fragiles et marginalisées | |
| | | Développer les équipements culturels, touristiques et de loisir pour tous | |
| | | Moderniser et créer des centres de formation dédiés aux apprentis, aux formations paramédicales et/ou en travail social et d'éducation supérieure | |
| Développement social économique et environnemental en zones rurales et côtières | 5.2 | Améliorer le cadre de vie des habitants en zone rurale | FEDER |
| | | Lutter contre la désertification médicale dans les zones rurales | |
| | | Développer le logement à destination des populations fragiles et marginalisées | |
| | | Développer les équipements culturels, touristiques et de loisir pour tous | |
| | | Moderniser et créer des centres de formation dédiés aux apprentis, aux formations paramédicales et/ou en travail social et d'éducation supérieure | |
| Développement social économique et environnemental dans le massif des Pyrénées | 5.2 bis | Qualification et diversification des sites touristiques | FEDER |
| | | Préservation et valorisation du patrimoine naturel et culturel des Pyrénées | |
| | | Accompagnement de l'activité pyrénéenne et valorisation de l'identité du massif | |