



Mission régionale d'autorité environnementale
La Réunion

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale de La Réunion
sur l'élaboration du programme opérationnel
« FEDER – FSE+ » de La Réunion (2021 – 2027)**

n°MRAe 2021AREU4

Préambule

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur le dossier présenté. En application du décret n° 2020-844 du 3 juillet 2020, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de La Réunion, appelée dans cet avis Autorité environnementale (Ae).

L'avis de l'autorité environnementale (Ae) est un avis simple qui porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le pétitionnaire et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de programme. L'avis de l'Ae n'est pas un avis conforme.

Porté à la connaissance du public, cet avis vise à apporter un éclairage sur les pistes d'amélioration de ce projet de programme dans la prise en compte des enjeux environnementaux qui ont pu être identifiés, et à favoriser la participation du public dans l'élaboration des décisions qui le concernent.

La MRAe Réunion s'est réunie le 14 septembre 2021.

Étaient présents et ont délibéré : M. Didier KRUGER, président, et M^{me} Sonia RIBES-BEAUDEMOULIN, membre associé.

En application du règlement intérieur de la MRAe de La Réunion adopté le 11 septembre 2020 et publié au bulletin officiel le 25 septembre 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Introduction

La directive européenne 2001/42/CE du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, pose le principe que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'Autorité environnementale (Ae) a été saisie par la Région Réunion, en tant qu'autorité de gestion, pour avis sur le projet d'élaboration du programme opérationnel (PO) « FEDER – FSE+ » portant sur la période 2021 – 2027. Il en a été accusé réception le 25 juin 2021. Le service régional d'appui à la MRAe qui instruit la demande, est la DEAL de La Réunion (SCETE / Unité Évaluation Environnementale).

Le fonds européen de développement régional (FEDER) et le fonds social européen (FSE) font partie des dispositifs financiers destinés à renforcer l'équilibre et la cohésion territoriale communautaires, tout en favorisant la croissance économique et l'emploi. Ces fonds doivent contribuer à subventionner des projets locaux retenus selon des orientations et des conditions décidées par la Région Réunion en concertation avec l'Union européenne.

Dans ce cadre, l'évaluation environnementale est l'occasion d'évaluer en quoi les axes et les actions du programme sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre les ambitions environnementales et leur mise en œuvre.

Le présent avis de l'Autorité environnementale répond aux articles L.122-4 à L.122-12, R.122-17 à R.122-24 du code de l'environnement relatifs à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Il est transmis au pétitionnaire au plus tard trois mois après la date de réception du projet de programme par l'Ae. Il est mis en ligne sur le site internet de la MRAe et sera joint au dossier soumis à la procédure de participation du public par voie électronique prévue à l'article L.123-19 du code de l'environnement. Le programme opérationnel qui sera adopté devra indiquer comment il a tenu compte des recommandations du présent avis de l'Ae dans la déclaration environnementale prévue à l'article L.122-9 dudit code.

Préalablement à la saisine de l'Ae, une version quasi-finale de ce projet de programme a été examinée le 07 décembre 2020 par le comité de suivi qui a émis un avis favorable. Ensuite, ledit projet a été adopté le 22 décembre 2020 par la commission permanente de la Région Réunion. Le document correspondant présente une version du programme au format dit « template » (V2) qui a été enrichie par les contributions des partenaires et avec une maquette financière stabilisée, soit des dotations de 1 217 millions d'euros pour le PO FEDER et 169 millions d'euros pour le volet FSE+.

L'avis de l'Ae est élaboré sur la base du dossier composé des pièces suivantes :

- Document V2 du PO FEDER – FSE+ 2021-2027 de La Réunion ;
- Rapport d'évaluation environnementale stratégique (EES) datant du 30 mars 2021 – Bureau d'études « ADAGE Environnement ».

Enfin, conformément aux dispositions de l'article R.122-21 du code de l'environnement, l'Ae a consulté l'agence régionale de santé de La Réunion (ARS) par courrier en date du 06 juillet 2021.

Synthèse de l'Avis

Le fonds européen de développement régional (FEDER) et le fonds social européen (FSE) font partie des dispositifs destinés à renforcer l'équilibre et la cohésion territoriales communautaires tout en favorisant la croissance économique et l'emploi. La Région Réunion est désignée comme autorité de gestion de ces fonds. Ces derniers constituent des leviers financiers de la politique régionale, devant permettre une synergie d'actions dans la mise en œuvre locale notamment des objectifs des documents de planification¹ (SAR / SMVM, SRIT, SRCAE, SDAGE...).

L'enveloppe prévisionnelle de financement des actions de ce programme opérationnel (PO) portant sur la période 2021 – 2027, est de 1 217 millions d'euros pour le FEDER et cinq grandes priorités sont ciblées :

- l'innovation, recherche, développement des filières favorisant le retour de la croissance durable et de l'emploi (371 M€),
- la préservation de la richesse naturelle du territoire (393 M€),
- le développement des infrastructures d'échanges et réduction des contraintes liées à l'ultrapériphérie (185 M€),
- l'adaptation des infrastructures éducatives, de santé et soutien des aménagements culturels et touristiques (179 M€),
- l'accompagnement des projets de territoires urbains et ruraux (49 M€).

Concernant le volet FSE+, le budget est de 169 millions d'euros avec deux priorités spécifiques :

- l'amélioration de l'employabilité par l'accès à la formation,
- la mobilité et le soutien des jeunes en difficulté.

Pour l'Autorité environnementale (Ae), les principaux enjeux environnementaux sont : la transition énergétique et écologique, l'adaptation au changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la vulnérabilité aux risques naturels), la préservation des ressources en eau, de la biodiversité et du patrimoine, ainsi que l'évolution vers un développement urbain durable et la limitation de l'artificialisation des sols.

Dans l'ensemble, la démarche d'évaluation environnementale menée conjointement à l'élaboration du PO FEDER, apparaît bien conduite, sachant qu'elle est assez complexe pour ce type de programme, notamment par sa dimension très transversale, et par le fait que les projets issus de ces plans ne sont pas encore connus à ce stade.

L'approche qualitative intégrée, systémique et itérative, a permis d'apporter une plus-value, avec notamment la déclinaison par l'évaluateur de certaines préconisations en faveur de l'environnement et de la santé. Par ailleurs, le rapport environnemental a pour avantage de rendre plus accessible, de donner de la lisibilité et de mieux comprendre, pour un non-initié, le dossier spécifique relatif au programme opérationnel qui s'inscrit dans un cadre européen et national contraint.

Toutefois, au regard des enjeux environnementaux identifiés, plusieurs questions restent posées concernant la prise en compte du retour d'expériences par rapport à la précédente programmation 2014 – 2020, ainsi que la complémentarité et la synergie avec les autres schémas, plans et programmes publics² (SCoT, PDU, PCAET, FEADER...). Par ailleurs, le programme opérationnel décrit les types d'actions retenus, mais ne comporte pas à ce stade de critères ambitieux d'éco-conditionnalité pour encadrer les aides et sélectionner prioritairement les projets, puis s'assurer de l'atteinte des performances environnementales et des objectifs régionaux fixés.

¹ Schéma d'aménagement régional (SAR), schéma de mise en valeur de la mer (SMVM), schéma régional des infrastructures de transports (SRIT), schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)...

² Schémas de cohérence territoriale (SCoT), plans de déplacements urbains (PDU), plans climat – air – énergie territoriaux (PCAET), fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)

Enfin, la définition des indicateurs du programme FEDER et de son évaluation environnementale stratégique nécessite d'être approfondie pour assurer une mise en cohérence et faciliter l'évaluation dans le cadre d'un dispositif commun de pilotage et de suivi de la programmation.

Sur ces derniers points, l'Ae formule plusieurs observations et recommandations qui sont présentées dans l'avis détaillé qui suit.

I. DES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET LA PRÉSENTATION DU PROJET DE PROGRAMME

A/ Le contexte de l'élaboration du programme opérationnel

Le contexte territorial

Sur un territoire exigu de 2 512 km², l'île de La Réunion compte une population de 860 000 habitants (INSEE 2020). Sa croissance démographique demeure dynamique en dépit d'un vieillissement de la population. En tant que territoire de l'Union européenne, elle est considérée comme une région ultrapériphérique (RUP) de par son éloignement du continent européen.

Au-delà de sa forte dépendance des échanges avec l'extérieur, La Réunion est confrontée à de multiples défis tant sur le plan social qu'au regard de ses singularités géologiques et climatiques.

La situation de l'emploi y est préoccupante avec un taux de chômage structurellement élevé notamment chez les jeunes. Au regard de la conjoncture économique liée notamment à la crise sanitaire du COVID, la situation tend à s'aggraver.

Dans ce contexte, la mise à niveau des infrastructures et des équipements doit être renforcée, tout comme la dynamique de rattrapage pour la compétitivité du tissu économique productif. Toutefois, sur le plan environnemental, il convient de préserver les ressources naturelles du territoire, et notamment la richesse de sa biodiversité qui constitue un atout majeur de l'attractivité touristique. Au-delà des enjeux spécifiques liés aux milieux marins et littoraux, la qualité exceptionnelle et la diversité des paysages de l'île ont été reconnues au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 2010, avec l'inscription du bien naturel des « pitons, cirques et remparts ».

Aussi, la réponse aux besoins en équipements et logements nécessite de poursuivre les efforts engagés dans une gestion et un aménagement durable du territoire (ville réunionnaise de demain, cœur de ville, écocité, éco-quartiers...) en intégrant bien la problématique des déplacements et de la mobilité à une échelle globale du territoire.

Enfin, sachant que chaque région doit élaborer une stratégie dite « S3³ » en concentrant ses ressources sur les domaines d'innovation pour lesquels elle a les meilleurs atouts par rapport aux autres régions européennes, les domaines identifiés en la matière à La Réunion sont : la bio-économie tropicale, l'écotourisme expérientiel, la plateforme agile de transformation vers une économie de la connaissance numérique et décarbonée.

Cette stratégie spécifique S3 précédemment adoptée pour renforcer la résilience du territoire par l'innovation a fait l'objet d'une actualisation en 2020, en l'articulant particulièrement autour du levier de l'économie de la connaissance et en la déclinant au sein du présent projet de programme opérationnel (PO 2021 – 2027).

Le cadre juridique et réglementaire

Le programme opérationnel comporte deux volets, à savoir le fonds européen de développement régional (FEDER) et le fonds social européen (FSE, devenu FSE+ avec la fusion de plusieurs autres fonds).

Le FEDER est un instrument financier de l'Union européenne destiné à subventionner des projets au service du développement des régions européennes, en minimisant durablement les écarts de développement entre elles.

Dans cette perspective, les projets cofinancés par le FEDER concernent divers secteurs : l'environnement et la transition énergétique, la recherche et l'innovation, la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME), le développement local et les territoires urbains...

³ S3 : « stratégie de spécialisation intelligente » européenne (ou « smart specialization strategy ») pour la recherche et l'innovation

Le fonds social européen FSE+ porte sur trois grands domaines d'intervention : l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie ; l'efficacité des marchés du travail et l'égalité d'accès à un emploi de qualité ; ainsi que l'inclusion sociale, la santé et la lutte contre la pauvreté.

Pour la mobilisation de ces fonds au niveau régional sur la période 2021 – 2027, la Région Réunion en tant qu'autorité de gestion a fait le choix d'élaborer un programme opérationnel commun « FEDER – FSE+ », notamment au regard de leur forte complémentarité.

Cinq axes politiques sont fixés par l'Union européenne (UE) pour le prochain budget : une Europe plus intelligente, une Europe plus verte et à zéro émission de carbone, une Europe plus connectée, une Europe plus sociale, une Europe plus proche des citoyens.

Pour les régions ultrapériphériques comme La Réunion, des mesures et des dérogations spécifiques sont prévues pour relever les principaux défis auxquels elles sont confrontées en raison de leur éloignement, de leur insularité, de leur petite taille, de leur topographie et de leur climat difficile, et de leur dépendance économique vis-à-vis d'un nombre réduit de produits.

À partir d'une liste prédéfinie fixée par l'UE, un travail partenarial a été conduit par la collectivité régionale pour décliner les axes politiques précités en objectifs spécifiques et domaines d'intervention répondant aux besoins du territoire.

La démarche d'évaluation environnementale

Le volet FEDER du programme opérationnel doit faire l'objet d'une évaluation environnementale au sens de la directive européenne relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement de juin 2001, transcrite dans le droit français, notamment à l'article R.122.17 du code de l'environnement.

L'évaluation environnementale stratégique (EES) est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du programme sur l'environnement et la santé humaine, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Cette démarche doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les projets qui seront financés par le programme n'étant pas encore connus, les incidences potentielles ne peuvent être qu'incertaines. Dans ce contexte, l'évaluation environnementale stratégique doit permettre d'assurer d'une part que les moyens sont mis en œuvre de la manière la plus efficace possible par rapport aux objectifs fixés, et d'autre part que le programme prévoit des mesures destinées à garantir la maîtrise des incidences environnementales potentielles.

Le contenu du programme opérationnel

Le programme opérationnel présente d'abord un diagnostic synthétique avec les principaux défis en matière de développement du territoire de La Réunion. Au regard de ces derniers, il est fait état du plan de l'autorité de gestion, qui s'articule autour de sept priorités déclinant les objectifs politiques européens, à savoir :

Concernant le volet FEDER :

- 1. soutenir l'innovation, la recherche et le développement des filières prioritaires afin de favoriser le retour de la croissance durable et de l'emploi ;*
- 2. préserver la richesse naturelle du territoire réunionnais en poursuivant notamment la décarbonation et en renforçant la résilience du territoire ;*
- 3. développer les infrastructures d'échanges et réduire les contraintes liées à l'ultrapériphérie ;*
- 4. adapter les infrastructures de santé et éducatives aux enjeux démographiques de l'île et soutenir les aménagements culturels et touristiques à vocation économique ;*
- 5. accompagner la mise en œuvre des projets de territoires urbains et ruraux ;*

Concernant le volet FSE+ :

6. améliorer l'employabilité des réunionnais, notamment par l'accès à la formation et par la mobilité et la continuité territoriale ;
7. soutenir l'insertion des jeunes en difficulté.

Des justifications sont ensuite apportées sous forme de tableaux suivant les objectifs spécifiques et les lignes d'actions adoptées. Dans ce cadre, des argumentations sont apportées pour contextualiser les orientations prévues.

Quelques informations sont données sur la précédente période de programmation, ce qui permet de mieux déclinier et asseoir la mobilisation des fonds du prochain FEDER. Ceci étant, pour certaines thématiques, orientations ou actions associées, ces introspections ne sont pas faites ou mériteraient d'être détaillées. En l'absence d'un véritable bilan de la précédente programmation, il est difficile de distinguer notamment les objectifs spécifiques qui sont repris et développés dans le nouveau PO FEDER 2021 – 2027.

Enfin, les cinq axes politiques précités de l'UE sont subdivisés en objectifs spécifiques (OS) comme suit :

Une Europe plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante

- améliorer les capacités de recherche et d'innovation ainsi que l'utilisation des technologies de pointe (OS 1-1) ;
- tirer pleinement parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises et des pouvoirs publics (OS 1-2) ;
- renforcer la croissance et la compétitivité des PME (OS 1-3) ;
- développer les compétences en ce qui concerne la spécialisation intelligente, la transition industrielle et l'esprit d'entreprise (OS 1-4).

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

- favoriser les mesures en matière d'efficacité énergétique (OS 2-1) ;
- prendre des mesures en faveur des énergies provenant de sources renouvelables (OS 2-2) ;
- favoriser l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes (OS 2-4) ;
- prendre des mesures en faveur d'une gestion durable de l'eau (OS 2-5) ;
- favoriser la transition vers une économie circulaire (OS 2-6) ;
- améliorer la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes en milieu urbain et réduire la pollution (OS 2-7) ;
- mobilité durable (OS 2-8).

Une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité et de la connectivité régionale aux technologies de l'information et de la communication (TIC)

- développer un réseau transeuropéen de transport (RTE-T) durable, intelligent, sûr, intermodal et résilient face aux facteurs climatiques (OS 3-2) ;

Une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux

- améliorer l'accès à des services de qualité et inclusifs dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie grâce au développement des infrastructures (OS 4-2) ;
- garantir l'égalité de l'accès aux soins de santé grâce au développement des infrastructures y compris les soins de santé primaires (OS 4-4) ;
- renforcer le rôle de la culture et du tourisme dans le développement économique, l'inclusion sociale et l'innovation sociale (OS 4-5).

Une Europe plus proche des citoyens

- prendre des mesures en faveur d'un développement social, économique et environnemental intégré, du patrimoine culturel et de la sécurité dans les zones urbaines (OS 5-1) ;
- prendre les mesures en faveur d'un développement social, économique et environnemental intégré, du patrimoine culturel et de la sécurité, y compris aussi dans les zones rurales et côtières, par le développement local mené par les acteurs locaux (OS 5-2).

Ces objectifs spécifiques sont ensuite priorisés et déclinés en domaines d'intervention (DI), types d'actions et de projets. Ces derniers sont présentés en détail dans l'annexe 10.3 du rapport environnemental, comme évoqué ci-après.

Le budget global du PO FEDER est d'environ 1,2 milliard d'euros pour la période 2021 - 2027. La maquette financière ci-après (annexe 1) permet d'appréhender sa répartition suivant les priorités et objectifs définis.

Architecture du PO FEDER FSE + 2021-2027 de La Réunion

Volet FEDER

Priorité	Objectif stratégique	Objectif spécifique	FEDER V2	Commentaires
			%	
Priorité 1 : Soutenir l'innovation, la recherche et le développement des filières prioritaires afin de favoriser le retour de la croissance durable et de l'emploi	OS 1	OS 1-1 Recherche et innovation	8,1%	
		OS 1-2 Digitalisation	1,4%	
		OS1-3 Compétitivité des PME	19,9%	
		OS 1-4 Dev des compétences pour la spécialisation intelligente	0,9%	
Sous total Priorité 1			30,5%	
Priorité 2 : Préserver la richesse naturelle du territoire réunionnais en poursuivant notamment la décarbonation et en renforçant la résilience du territoire	OS 2	OS 2-1 Efficacité énergétique	4,3%	
		OS 2-2 Énergie renouvelable	1,9%	
		OS 2-5 Gestion durable de l'eau	9,1%	
		OS 2-6 Économie circulaire	2,0%	
		OS 2-7 Protection de la nature et de la biodiversité	2,1%	
		OS 2-8 Mobilité durable	12,9%	
Sous total Priorité 2			32,3%	
Priorité 3 : Développer les infrastructures d'échanges et réduire les contraintes liées à l'ultrapériphérie (Priorité liée aux surcoûts) (*)	OS 1	OS1-3 Compétitivité des PME	4,2%	Parc d'entreprises + fret
	OS 2	OS 2-4 Adaptation au changement climatique	7,0%	PGRI, Résilience des ouvrages
	OS 3	OS3-2 Transport – RTE-T	4,0%	Port + Aéroport
Priorité 3 - Sous total priorité 3			15,2%	
Priorité 4 : Adapter les infrastructures de santé et éducatives aux enjeux démographiques de l'île et soutenir les aménagements culturels et touristiques à vocation économique	OS 4	OS4-2 Infrastructures d'éducation et de formation	8,9%	
		OS 4-4 Accès aux soins	1,3%	
		OS 4-5 Aménagements culturels et touristiques	4,5%	
Sous total priorité 4			14,7%	
Priorité 5 : Accompagner la mise en œuvre des projets de territoires intégrés urbains et ruraux	OS 5	OS 5-1 Développement intégré des zones urbaines	2,0%	
		OS 5-2 Développement intégré des zones côtières et rurales	2,0%	
Sous total priorité 5			4,0%	
Sous TOTAL AT FEDER			3,2%	
TOTAL FEDER 2021-2027			100,0%	

Volet FEDER Par OS	
	%
TOTAL OS 1	34,7%
TOTAL OS 2	39,3%
TOTAL OS 3	4,0%
TOTAL OS 4	14,8%
TOTAL OS 5	3,9%
Sous total OT 1 à 5	
AT FEDER	3,16%
Total FEDER	100,00%

*Maquette financière du programme opérationnel 2021 – 2027
(version V2 du « template » – annexe 1)*

B/ Les principaux enjeux environnementaux

Pour l'Autorité environnementale (Ae), les principaux enjeux environnementaux liés au programme opérationnel « FEDER – FSE+ » (2021 – 2027) sont :

- la transition énergétique : la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la diminution des consommations énergétiques, ainsi que la promotion du développement des énergies renouvelables, des mobilités propres et de l'économie circulaire ;
- l'adaptation au changement climatique et la réduction de la vulnérabilité aux multiples risques naturels, en particulier au niveau de la zone littorale urbanisée (recul du trait de côte, submersion marine) ;
- la préservation de la ressource en eau et l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et superficielles ;
- la préservation de la biodiversité, la restauration des continuités écologiques, ainsi que la qualité du cadre de vie et des paysages ;
- la transition écologique : 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 et sobriété dans l'usage des ressources (énergie, eau, espaces naturels) ;
- la limitation de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols.

II. LA QUALITÉ DU DOSSIER ET DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

A/ La qualité formelle du dossier et du rapport environnemental

Les éléments attendus relatifs à la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale pour le programme opérationnel doivent être présentés dans un rapport environnemental dont le contenu est décrit par l'article R.122-20 du code de l'environnement, à savoir :

- un résumé non-technique explicite (compréhensible par le public) ;
- une présentation générale du programme (objectifs, contenu, articulation avec d'autres plans ou programmes...) ;
- une description de l'état initial de l'environnement, de ses perspectives d'évolution sans mise en œuvre du programme, des principaux enjeux environnementaux, des caractéristiques environnementales de la zone ;
- une description et une évaluation des effets notables du programme ou du document sur l'environnement et la santé humaine ;
- les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application territorial du programme ou du document ;
- l'exposé des motifs pour lesquels le projet de programme a été retenu ;
- les mesures prévues pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables du programme sur l'environnement ;

- les critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre la mise en œuvre du programme et ses effets sur l'environnement ;
- la description des méthodes utilisées et les raisons de leur choix.

Le rapport environnemental du PO FEDER transmis à l'Ae ne respecte pas strictement l'ordre des alinéas de l'article précité du code de l'environnement, mais tous les éléments listés y sont néanmoins présentés, selon une correspondance décrite en annexe 10 (cf. tableau en pages 82 et 83).

Le volet FSE+ du programme opérationnel n'a pas été intégré à l'évaluation environnementale, sachant qu'il n'y a pas d'obligation en la matière. Le rapport précise que les thématiques correspondantes liées à l'apprentissage, à l'éducation et à la formation, ne sont pas directement concernées par l'environnement.

Bien que des compléments et justifications méritent d'être apportés sur certains points, l'évaluation environnementale est globalement bien conduite. Celle-ci a été menée conjointement à l'élaboration du programme dans le cadre d'une approche intégrée, systémique et itérative, ce qui permet de mieux prendre en compte les impacts potentiels sur l'environnement et la santé humaine.

Il s'agit d'une démarche qualitative (et non quantitative) à l'échelle du programme opérationnel, et non pas à celle des projets qu'il cofinance qui pourront ultérieurement faire l'objet d'études précises dans des procédures réglementaires dont ils relèvent comme les études d'impact.

L'état initial de l'environnement présente les enjeux environnementaux du territoire de La Réunion de façon proportionnée et hiérarchisée. Les objectifs spécifiques du PO FEDER sont analysés au regard de ces enjeux, pour identifier les incidences potentielles et proposer lorsque nécessaire des mesures d'évitement et de réduction.

Concernant les indicateurs de suivi, ils ne sont pas tous renseignés pour les objectifs spécifiques du PO FEDER. Aussi, dans la perspective d'un dispositif de pilotage commun, une synergie apparaît nécessaire avec ceux proposés par l'évaluation environnementale au regard des impacts négatifs pressentis du programme.

Le rapport environnemental indique qu'il a été tenu compte des points de vigilance déjà formulés dans l'évaluation environnementale du précédent PO FEDER 2014 – 2020 (cf. page 16). Cependant, les analyses produites ne permettent pas d'éclairer ce processus du retour d'expériences qui est essentiel à plusieurs titres.

En l'état, il est difficile d'apprécier par exemple les évolutions du nouveau programme par rapport au cycle précédent et d'examiner notamment sa valeur ajoutée en faveur de l'environnement au regard des projets précédemment financés.

- ***L'Ae recommande à l'autorité de gestion de dresser un bilan détaillé des résultats du précédent programme opérationnel (PO 2014 – 2020) comportant une évaluation de ses incidences et de l'atteinte de ses objectifs environnementaux, puis de faire le lien avec la future programmation de manière à mettre pleinement à profit le retour d'expériences sur le territoire et mieux justifier la stratégie envisagée (y compris en termes d'indicateurs de suivi retenus).***

Enfin, il convient de souligner que l'évaluation environnementale a pour avantage de rendre plus accessible, de donner de la lisibilité et de mieux comprendre, pour un non-initié, le dossier spécifique relatif au programme opérationnel comportant 141 pages et qui s'inscrit dans un format standardisé dit « template » imposé par la commission européenne, avec différentes codifications utilisées.

Le rapport environnemental souligne le cadre contraignant du règlement portant les dispositions communes (RPDC) qui impose les sujets qui peuvent être abordés pour la saisie du programme.

Pour l'autorité de gestion, il n'est pas possible de s'écarter dudit format qui induit de respecter un nombre limité de caractère pour chaque rubrique, sous peine d'irrecevabilité. Cela peut expliquer

un rendu un peu « brut » avec notamment l'absence regrettée au moins d'un sommaire des chapitres, d'une pagination, d'une grille de lecture, voire d'une synthèse du document.

Le résumé non technique présenté en début de rapport est satisfaisant, son objectif étant de donner à un lecteur non spécialisé une vision synthétique de tous les sujets traités dans l'évaluation environnementale.

B/ L'articulation avec les autres schémas, plans et programmes

Un programme comme le PO FEDER a de nombreuses interactions avec les schémas, plans et programmes nationaux et régionaux en vigueur. Un chapitre est dédié à cette analyse au sein du rapport environnemental (cf. § 5. – pages 16 à 31).

La cohérence du futur programme opérationnel est justifiée le plus souvent à partir de tableaux qui s'attachent à détailler les points de convergence entre les objectifs spécifiques du PO et les orientations ou les objectifs des autres documents.

Cette analyse est établie au regard des schémas, plans ou programmes qui suivent :

- le schéma d'aménagement régional (SAR approuvé en 2011, modifié en juin 2020) et son volet particulier lié au schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) ;
- le schéma régional des infrastructures de transports (SRIT validé en 2014 pour la période 2020 – 2030) ;
- le schéma régional de développement économique d'internationalisation et d'innovation (SRDEII adopté en 2017) ;
- le schéma de développement et d'aménagement touristique de La Réunion (SDATR adopté en 2004 et actualisé en 2018) ;
- la charte du Parc national de La Réunion (approuvée en janvier 2014) ;
- le document stratégique de bassin maritime Sud Océan Indien (DSBM, version « projet » datant de décembre 2019) ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE approuvé en 2015 pour la période 2016 – 2021, en cours de révision) ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI 2014 – 2021, en cours de révision) ;
- les plans de prévention des risques naturels (PPRN) ;
- la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE validée en avril 2017 pour la période 2016 – 2023, en cours de révision) ;
- le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE approuvé en décembre 2013) ;
- le plan régional santé – environnement (PRSE adopté en 2018 pour la période 2017 – 2021) ;
- le schéma départemental des carrières (SDC approuvé en novembre 2010, en cours de modification) ;
- les plans relatifs aux déchets.

Sur la base de cette analyse qui est parfois menée de manière assez inégale, le rapport environnemental conclut, dans le résumé non technique, à une bonne cohérence des politiques publiques.

Au regard de la multitude et de la diversité des documents concernés, il faut reconnaître que la démarche à mener reste complexe, mais elle est essentielle notamment pour abonder l'état initial dynamique de l'environnement et alimenter les principaux enjeux du territoire, et par voie de conséquence pour affiner la définition de la stratégie.

Le rapport environnemental mentionne que le futur PO doit intégrer les prescriptions et recommandations définies dans ces documents au regard des « conditions favorisantes » décrites dans l'annexe au règlement du FEDER, et qui sont pré-requises.

Il s'agit notamment de l'adoption dans le pays membre de l'Union européenne de plans nationaux ou régionaux sur diverses thématiques (déchets, eau, énergie, risques...). Dans ce cadre, l'autorité de gestion doit donc s'assurer de la conformité des types d'actions avec par exemple le

plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), le SAR / SRIT pour les dossiers concernant les infrastructures de transport ou encore le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) pour les interventions économiques.

Pour être pleinement efficient, cet examen ne doit pas se limiter aux seuls documents pour lesquels la réglementation a établi des rapports de conformité, de compatibilité ou de prise en compte avec le programme à élaborer. L'importance des financements en jeu justifie des implications fortes pour s'assurer d'une approche globale cohérente.

À cet égard, il convient de rappeler qu'une nouvelle programmation a été arrêtée pour la PPE par la Région Réunion en assemblée plénière du 25 novembre 2020. La révision des documents PGRI et SDAGE est aussi pratiquement aboutie pour la période 2022 – 2026 (cf. avis Ae CGEDD du 27 janvier 2021).

Concernant la politique des déchets, le PO FEDER concourra au scénario « zéro déchet » via la transition vers une économie circulaire (OS 2-6 – priorité 2). Toutefois, dans un contexte insulaire, cette thématique très prégnante pourrait nécessiter une approche plus prioritaire et transversale de l'environnement, en lien avec le prochain plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD).

Enfin, cette analyse de l'articulation avec les autres plans et schémas mériterait d'être étendue notamment aux plans de déplacements urbains (PDU), aux plans climat – air – énergie territoriaux (PCAET) et aux schémas de cohérence territoriaux (SCoT) qui sont opposables sur certains territoires intercommunaux de La Réunion.

Pour les SCoT, cela est d'autant plus important que ces documents peuvent faire « écran » au SAR, dont il y fait référence à plusieurs reprises dans l'évaluation, notamment pour justifier l'encadrement d'impacts environnementaux potentiels (cf. annexe 10.3). Sur ce dernier point, il convient d'ailleurs de préciser que les prescriptions du SAR ne sont généralement pas directement opposables aux projets.

- ***L'Ae recommande à l'autorité de gestion de renforcer son analyse d'articulation avec les autres plans, schémas et programmes (notamment en l'élargissant aux SCoT en vigueur des intercommunalités), de synthétiser les thématiques à enjeux qui interagissent et les mesures déjà intégrées en faveur de l'environnement par les autres documents, puis de préciser la cohérence, voire la plus-value que peut apporter la stratégie du PO FEDER.***

C/ L'analyse des effets du programme sur l'environnement et les mesures pour y remédier

L'état initial du rapport environnemental met en avant les enjeux environnementaux à La Réunion, qui pourraient être impactés positivement ou négativement par la mise en œuvre du programme opérationnel (PO FEDER).

Chaque chapitre est conclu par un paragraphe sur les tendances évolutives de la thématique environnementale⁴ concernée (cf. pages 32 à 62). Au regard de l'état initial exposé, il est indiqué les perspectives d'évolution de l'environnement si le projet de PO n'est pas mis en œuvre et si l'environnement continuait à évoluer selon les règles de gestion existantes.

Cette appréciation contribue à la définition des enjeux environnementaux retenus pour l'analyse environnementale, à savoir :

- préserver, restaurer et gérer les milieux naturels terrestres, littoraux, marins, les continuités écologiques et les espèces associées ;
- préserver les paysages et patrimoines et le cadre de vie ;
- préserver et améliorer l'état qualitatif et quantitatif des ressources en eau et la satisfaction de leurs usages ;

⁴ Biodiversité et milieux naturels – cadre de vie, paysage et patrimoine – ressources en eau – risques naturels et technologiques – sols et sous-sols – énergie, gaz à effet de serre, mobilité – déchets – santé et environnement – réchauffement climatique

- prévenir, limiter et gérer les risques via une approche globale multirisque intégrée, en particulier au niveau du littoral ;
- préserver les sols (artificialisation, imperméabilisation, érosion, pollutions) et leurs ressources dans le cadre d'une économie circulaire ;
- maîtriser la demande en énergie et les émissions de gaz à effet de serre (GES), accroître la part d'énergies renouvelables dans le mix énergétique tout en préservant l'environnement ;
- prévenir la production des déchets à la source, développer le réemploi, la réutilisation, mieux les recycler et valoriser localement les matières premières secondaires dans le cadre d'une économie circulaire ;
- prévenir et réduire l'exposition des populations et milieux aux pollutions et nuisances ;
- mettre en place des mesures d'adaptation au changement climatique et les prendre en compte dans les politiques d'aménagement (résilience), en particulier au niveau du littoral.

Ces enjeux servent à structurer l'analyse des incidences du programme sur l'environnement.

L'analyse est restituée en annexe 10.3 dans des fiches détaillées par sous-objectif. Une synthèse est également dressée sous forme d'un tableau avec une grille spécifique et des codes, couleurs, ce qui donne une vue d'ensemble des incidences du PO FEDER sur l'environnement (cf. pages 70 à 71).

<i>Codage</i>	<i>Signification</i>
+	Objectif/domaine d'intervention dédié à l'enjeu ou y contribuant fortement
+/n	Incidence positive directe sur un enjeu ou neutre, selon les modalités de mise en œuvre, la localisation du projet...
(+)	Incidence positive indirecte via des actions de connaissance, formation, mobilisation...pouvant conduire à des changements de comportement notamment
-/n	selon les modalités de mise en œuvre ou de localisation du projet, incidence négative potentielle ou incidence neutre
-	Incidence négative
+/-	Dans certains cas les incidences d'un type d'action peuvent être positives ou négatives selon les modalités de mise en œuvre, ou une incidence positive peut être accompagnée d'un point de vigilance
	Pas d'incidence

Codage utilisé dans le tableau d'analyse des incidences potentielles
(*extrait du rapport environnemental – page 69*)

Le chapitre 8.3. expose ensuite la synthèse des incidences potentielles du PO FEDER pour chaque enjeu environnemental (cf. pages 72 à 78).

Chaque enjeu qualifié de « fort » en conclusion de l'état initial de l'environnement fait l'objet d'un objectif spécifique (OS) dédié : biodiversité → OS 2-7, ressources en eau → OS 2-5, risques naturels et résilience → OS 2-4, énergie et GES → OS 2-1 et 2-8, déchets → OS 2-6.

Les enjeux qualifiés de « moyen » (paysages et patrimoine, sols, pollutions et nuisances) sont visés indirectement par certains OS.

Des justifications sont apportées sur les effets positifs du programme et notamment des OS suivant les enjeux environnementaux concernés.

De façon récurrente, les possibles impacts négatifs sont également relevés, comme l'artificialisation induite des projets pouvant être soutenus financièrement hors espace urbain existant.

Pour ces derniers, des mesures d'évitement et de réduction sont proposées pour aller plus loin que l'encadrement par la réglementation environnementale étudiée finement au stade des études d'impact pour les projets qui y seront soumis.

En l'occurrence, le rapport environnemental propose d'intégrer dans le document de suivi un critère exigeant d'appliquer les normes / référentiels environnementaux existants à La Réunion pour les bâtiments (ex. : PERENE, HQE...) et les aménagements (ex. : quartiers durables réunionnais, démarche d'approche environnementale de l'urbanisme...) et un critère relatif à la gestion environnementale des chantiers en phase travaux⁵.

Au travers du choix des types de projets retenus et de leurs critères de sélection, il est rappelé que l'autorité de gestion doit veiller particulièrement à ne pas entraîner de perte (nette) de biodiversité.

Par rapport à l'enjeu de gestion durable de l'eau (OS 2-5) qui soutient notamment la finalisation des usines de potabilisation ou encore l'augmentation des capacités de traitement des eaux (mise aux normes et extension de STEP⁶), le rapport environnemental propose l'introduction d'un critère de sélection pour recourir aux technologies, machines et process, les plus efficaces et économes.

Il en va de même pour la maîtrise de l'énergie avec trois objectifs dédiés (OS 2-1 : efficacité énergétique, 2-2 : énergies renouvelables et 2-8 : mobilité durable), tout comme l'économie circulaire (OS 2-6) pouvant financer des projets tels que les unités de valorisation et de recyclage, déchetteries, unités de compostage, les centres de tri et de valorisation matière.

Pour réduire et prévenir les pollutions atmosphériques, le rapport suggère d'introduire un critère CO₂ dans le choix du mode de transport le plus économe. Au regard de cet enjeu, le financement des projets visant à enrichir ou améliorer l'offre de transports en commun et le matériel roulant « à énergie renouvelable et à zéro émission de carbone » (OS 2-8 – mobilité durable) doit permettre aussi le report des déplacements automobiles individuels vers des transports collectifs, en engendrant une baisse de la pollution de l'air.

Concernant l'analyse des effets cumulés, un rapprochement est opéré dans l'évaluation environnementale avec le contrat de convergence et de transformation portant sur la période 2019 – 2022, sachant que ce dernier a également pour objectif une stratégie de territoire pour réduire les écarts de développement avec la métropole (cf. fiches détaillées en annexe 10.3).

Dans cette logique, cette analyse aurait pu être élargie à d'autres dispositifs financiers, dont les aides financières peuvent se compléter, comme le FEADER⁷ ayant une stratégie dédiée au développement des secteurs agricoles et des territoires ruraux de La Réunion.

➤ ***L'Ae recommande à l'autorité de gestion de ne pas limiter son analyse des effets cumulés uniquement au contrat de convergence et de transformation (2019 – 2022) et de la compléter, autant que faire se peut, au regard des autres dispositifs financiers pouvant intervenir en complémentarité sur le territoire (plan de relance national, FEADER...).***

Cette analyse pourra être menée, le cas échéant, dans le cadre du précédent volet réglementaire portant sur l'articulation avec les autres plans / programmes » pour démontrer la cohérence des aides financières dont peuvent bénéficier les porteurs de projets.

Enfin, au regard des projets impliquant des constructions et/ou aménagements et dont les effets cumulés peuvent se révéler plus significatifs (artificialisation des sols, contribution aux risques d'inondations, impacts paysagers, consommation des ressources, nuisances et pollutions...), le rapport environnemental préconise d'intégrer systématiquement dans le futur document de suivi du PO FEDER des critères environnementaux à traduire en critères de sélection ou de bonification des opérations.

⁵ En exigeant un document de planification environnementale des travaux : il peut s'agir d'une notice de respect de l'environnement (NRE), d'un schéma d'organisation de la protection et du respect de l'environnement (SOPRE), d'un plan de respect de l'environnement (PRE) ou d'assurance environnement (PAE)...

⁶ Stations d'épuration des eaux usées (STEP)

⁷ Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER)

III. LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE PROGRAMME OPÉRATIONNEL

A/ La gouvernance et l'association des parties prenantes

Les acteurs du territoire (institutionnels, associatifs) ont été associés, sous différentes formes, tout au long du processus d'élaboration du programme engagé depuis décembre 2019 : questionnaire et organisation d'ateliers thématiques à partir du diagnostic établi, recensement des propositions de types d'actions et de projets avec un séminaire de restitution, examen du projet de programme en comité de suivi...

Concernant le grand public, une consultation citoyenne a été menée de juin à mi-juillet 2020, avec une campagne d'information préalable et un questionnaire en ligne sur un site « Internet » dédié.

Le rapport environnemental ne précise toutefois pas comment cette consultation citoyenne permet de répondre à la participation du public dite « en amont » prévue par le code de l'environnement pour les programmes soumis à évaluation environnementale (cf. article L.121-17-1 et suivants – droit d'initiative, déclaration d'intention...). En outre, les résultats de l'association des partenaires et du public ne sont pas restitués.

- ***L'Ae recommande à l'autorité de gestion de préciser comment la stratégie du programme opérationnel (PO) du FEDER a évolué (ou pourra évoluer) dans sa définition avec les partenaires institutionnels et le grand public.***

B/ Les priorités affichées

Comme évoqué et développé précédemment, l'élaboration du programme opérationnel (PO FEDER) est fortement encadrée au niveau européen et national, y compris pour ce qui est de la concentration des crédits sur certaines thématiques qui ne relèvent pas uniquement de préoccupations environnementales.

Néanmoins, le rapport environnemental mériterait de mettre plus en avant les montants consacrés au développement durable et à la transition écologique, en les comparant à la précédente programmation sur le territoire de La Réunion, ce qui permettrait de mieux appréhender notamment les progressions attendues vis-à-vis de la priorité environnementale.

Par ailleurs, dans la mesure où les principales incertitudes d'une telle programmation sont liées à sa dynamique avec les porteurs de projets, voire son éventuelle réorientation à mi-parcours, il est important de prévoir en amont un processus permettant de préserver les effets positifs attendus sur l'environnement.

Sur ce dernier point, les préconisations qui sont suggérées par l'évaluateur pour chaque objectif spécifique sont essentielles, même si certaines peuvent paraître un peu généralistes, redondantes et d'ordre réglementaire (cf. fiches détaillées en annexe 10.3).

Pour l'OS 2-4 pouvant soutenir la réalisation de travaux de protection contre les crues et de sécurisation d'infrastructures routières, on peut s'étonner de l'absence de préconisations alors que des incidences négatives potentielles ont été identifiées, notamment sur les paysages, le cadre de vie et les continuités écologiques (cf. page 115).

En tout état de cause, l'intérêt de la démarche d'évaluation environnementale est d'intégrer les préconisations suivant leur pertinence dans le cadre des mesures de financement des projets, ce qui contribuera à garantir la réelle plus-value attendue du processus.

Par ailleurs, le solde d'une aide financière mérite d'être conditionné à l'effectivité du respect des engagements en faveur de l'environnement. À défaut de mise en œuvre d'un tel dispositif, la possibilité d'un apport financier supplémentaire pourrait être opportunément examinée pour les projets respectant les critères environnementaux définis lors de leur sélection.

À ce stade, le PO FEDER décrit les types d'actions retenus a priori. Toutefois, il ne comporte pas de critères notamment environnementaux de sélection finale des projets, ceux-ci devant être définis ultérieurement, une fois le programme adopté par la Commission européenne. Le rapport indique que ces critères auront été préalablement approuvés par son comité de suivi (cf. page 67).

Dans ce contexte particulier, il est important de veiller également à proposer des types de projets ou actions qui par nature permettront de préserver l'environnement.

En guise d'illustration, il convient de relever que l'objectif spécifique consistant à « *développer un RTE-T⁸ durable, intelligent, sûr et résilient face aux facteurs climatiques* » (OS 3-2) prévoit des études préalables de la route des hauts de l'Est (RHE). Aussi, on peut d'ores et déjà pressentir que ce nouvel itinéraire routier aura des incidences environnementales notables, notamment de par les espaces agricoles et naturels devant être traversés en altitude, tout en se rapprochant des limites du Parc national de La Réunion, dont le cœur est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Bien qu'il s'agisse d'une action considérée comme immatérielle (étude), l'évaluation environnementale stratégique aurait pu anticiper les effets d'un tel projet sur l'environnement, d'autant qu'il se rattache singulièrement aux infrastructures structurantes comme les ports maritimes et les aéroports. En l'état, force est de constater l'absence d'alerte et de recommandations dans le rapport.

Enfin, de manière plus globale et transversale, il conviendrait d'explicitier comment des synergies pourraient être encouragées entre la priorité environnementale et les autres priorités du programme opérationnel.

➤ **L'Ae recommande à l'autorité de gestion de :**

- **donner à l'environnement une place plus globale et transversale au programme opérationnel, au-delà des seuls objectifs dédiés ;**
- **mettre en exergue les montants consacrés spécifiquement au développement durable, ainsi qu'à la transition énergétique et écologique, en les comparant à la précédente programmation du FEDER sur le territoire de La Réunion ;**
- **mettre en place des critères simples et précis d'éco-conditionnalité des aides au regard des enjeux environnementaux ou de performances environnementales, étant entendu que la réglementation environnementale doit être respectée (autorisations, normes...) ;**
- **définir une priorisation des dossiers, voire une bonification des aides, fondée sur une notation des projets au même titre que les critères économiques et sociaux.**

➤ **L'Ae recommande de mieux justifier l'intégration des études préalables à la route des hauts de l'Est au sein de l'objectif spécifique OS 3-2 visant à développer un RTE-T durable et intermodal, puis de compléter le rapport environnemental sur les effets pressentis d'un tel projet sur l'environnement, en formulant les préconisations d'évitement et de réduction nécessaires par anticipation.**

C/ La justification des choix opérés et les solutions de substitution raisonnables

L'élaboration du PO FEDER n'a pas fait l'objet de « solutions de substitution », considérant que celles-ci sont peu adaptées au programme s'exerçant dans un cadre contraint imposé par la réglementation européenne, auquel s'ajoutent les enjeux et besoins locaux, ainsi que les demandes exprimées par les partenaires.

Le chapitre dédié expose les motifs qui ont conduit au choix du PO FEDER, d'une part en présentant le cadre contraint d'établissement du programme et d'autre part les arguments exposés pour le choix de chaque objectif spécifique retenu (cf. § 7. – pages 65 à 67).

Ce cadre contraint peut être résumé comme suit :

- le respect des orientations de la Commission européenne ;
- le choix de « domaines d'intervention » et de « types d'actions » cohérents avec le diagnostic du territoire, ses besoins et les demandes exprimées par les partenaires ;
- la nécessaire prise en compte de la maturité des projets et leur compatibilité avec le calendrier du programme opérationnel ;
- le respect des principes de concentration et d'additionnalité ;
- la conformité avec les plans et programmes s'appliquant au niveau national ou au niveau du territoire.

⁸ Réseau transeuropéen de transport (RTE-T)

AVIS DÉLIBÉRÉ N° 2021AREU4 adopté lors de la séance du 14 septembre 2021 par

La mission régionale d'Autorité environnementale de La Réunion

Un tableau en annexe 10.2 du rapport environnemental prend soin de reprendre chaque objectif politique, ainsi que les objectifs spécifiques retenus dans le PO FEDER de La Réunion, en apportant les justifications correspondantes.

En conclusion, la méthodologie employée pour ce chapitre spécifique apparaît satisfaisante en la circonstance, eu égard aux particularités du programme.

On peut considérer que la chaîne décisionnelle (ou arbre de « décisions ») est présentée suivant un ensemble d'options imbriquées, comme en fait d'ailleurs référence le guide⁹ publié en mai 2015 par le commissariat général du développement durable (CGDD) en partenariat avec le CEREMA.

D/ Le dispositif de suivi du programme et de l'évaluation environnementale

Le dispositif de suivi et d'évaluation du programme opérationnel peut apparaître complexe pour le grand public, dans la mesure où il comporte d'une part des indicateurs devant permettre de mesurer l'atteinte ou non des objectifs spécifiques et des types d'actions retenues (suivi des réalisations et résultats des projets), et d'autre part des indicateurs complémentaires pour suivre des dimensions environnementales susceptibles d'être affectées.

S'agissant d'un programme visant à fixer les modalités de soutien à des projets sans que ceux-ci soient connus, la question du suivi revêt une importance particulière. Cela consiste à vérifier si les effets du programme sont conformes aux prévisions, à mesurer les impacts réellement observés sur l'environnement, ainsi qu'à apprécier l'efficacité des mesures. En cas d'écart aux trajectoires retenues, des mesures correctives appropriées sont à prévoir.

Le choix des indicateurs doit être pertinent par rapport aux enjeux auxquels le PO FEDER doit répondre. Il s'agit de constituer un réel outil de pilotage pour sa mise en œuvre et son efficacité, notamment sur le plan environnemental.

Ces indicateurs « clés » doivent être opérationnels et réalistes (quantifiables, mesurables de façon pérenne...). Leur choix doit être judicieux au regard des enjeux identifiés comme prioritaires pour n'en avoir qu'un nombre limité. Aussi, un état « zéro » en guise de référence est nécessaire pour le suivi d'objectifs quantifiés à diverses échéances.

Lors de la rédaction du rapport environnemental, les indicateurs propres au programme opérationnel n'étaient pas encore définis (cf. page 79).

En leur absence, deux familles d'indicateurs ont été proposées par l'évaluateur :

- les indicateurs, calculés pour chaque projet, dont le cumul permet d'apprécier l'impact global des financements du programme en se comparant à des indicateurs de contexte (par exemple la surface de bâtiments ayant fait l'objet de l'application d'une norme / référentiel environnemental, comparée à la surface de bâtiments construits à La Réunion) ;
- des indicateurs qui permettent d'alerter sur de possibles incidences négatives pointées par le rapport environnemental (par exemple la possible artificialisation, voire imperméabilisation des sols).

Ces derniers indicateurs sont présentés dans un tableau au regard de chaque enjeu environnemental identifié et des impacts pressentis (cf. pages 80 et 81).

En ce domaine, il convient aussi de relever qu'aucun bilan n'est dressé par rapport à la précédente programmation. Dépourvus de valeurs initiales et cibles, ces indicateurs ne permettront pas de garantir l'efficacité attendue du suivi de l'évaluation environnementale dans le cadre du pilotage du projet.

Par ailleurs, les objectifs du PO FEDER qui s'appliquent auraient pu être rappelés pour faciliter une lecture croisée et une synergie nécessaire avec les propres indicateurs du dispositif de suivi du programme qui sont désormais déterminés pour certains objectifs spécifiques dans le document en version « template¹⁰ ».

⁹ Note méthodologique « préconisations relatives à l'évaluation environnementale stratégique » (CGDD en partenariat avec le CEREMA – mai 2015)

¹⁰ Voir chapitre 2 « Priorités du programme »

Pour l'objectif spécifique « mobilité durable » (OS 2-8), les indicateurs du PO consistent par exemple à dénombrer les kilomètres de pistes cyclables construites ou améliorées, de voies de transport en commun en site propre (TCSP), ainsi que le nombre de connexions intermodales, réalisées ou modernisées.

➤ ***L'Ae recommande à l'autorité de gestion de :***

- ***renforcer son dispositif global de pilotage et de suivi de la programmation, en définissant en synergie et symbiose des indicateurs « clés » concernant respectivement la réalisation des objectifs spécifiques du programme et son évaluation environnementale (bilan du suivi du précédent PO 2014 – 2020, croisement des réflexions sur les indicateurs, analyse des interactions des projets et actions, mise en cohérence, état « zéro », valeurs cibles...)*** ;
- ***s'engager sur les conditions d'un suivi continu permettant d'évaluer l'ensemble des actions susceptibles d'être financées et leurs incidences potentielles notables sur l'environnement, associé au pilotage du programme ;***
- ***prévoir des modalités de redéploiement des crédits permettant une bonne prise en compte de l'environnement, lors d'un éventuel ajustement futur du programme.***