

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
sur le Programme opérationnel FEDER-FSE 2014-2020 de la Corse

I – CONTEXTE

I-1 - Contexte réglementaire

Le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement a été pris pour l'application de l'article L122-1 du code de l'environnement, modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement et pour compléter la transposition de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Ces textes ont pour objet l'évaluation des effets, potentiels ou avérés, des plans et programmes sur l'environnement, avant leur adoption, conformément aux articles L.122-4 à L.122-12 et R.122-17 et suivants du Code de l'environnement.

Le présent avis du Préfet de Corse en qualité "d'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement" ou "Autorité environnementale", est joint au dossier d'enquête publique.

Le **Programme opérationnel du Fonds européen de développement régional et du Fonds social européen (PO FEDER-FSE) pour les années 2014-2020** est présenté par la Collectivité territoriale de Corse, en qualité d'autorité de gestion.

I-2 - Modalités d'application

Le PO FEDER-FSE est soumis à évaluation environnementale, en application de l'article R.122-17-I du code de l'environnement.

Le dossier, composé du PO FEDER-FSE 2014-2020 datée du 13 décembre 2013 et du rapport environnemental, est soumis à l'avis de l'autorité environnementale (AE), en application des articles R.122-17 et R.122-21 du code de l'environnement. Il a été accusé réception du dossier le 15 janvier 2014, dans une forme encore intermédiaire, en raison notamment d'une absence de décision à cette date sur la répartition des crédits. Une version complétée, mais non finalisée, du PO a été transmise à l'Autorité environnementale le 05 février 2014. Cette situation est le résultat d'un calendrier d'établissement et de validation des projets de PO extrêmement tendu et difficile à rendre compatible avec les exigences qualitatives européennes et françaises en matière d'évaluation et d'obtention de l'avis de l'Autorité environnementale.

Le présent avis se rapporte strictement au dossier de saisine ainsi constitué.

Le présent avis porte d'une part, sur la qualité de l'évaluation environnementale, et d'autre part, sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet de PO FEDER-FSE 2014-2020.

I-3- Présentation synthétique du PO FEDER 2014-2020

En l'absence de décision à ce jour sur la répartition des crédits, le présent document a retenu l'hypothèse des enveloppes financières suivantes : 105 millions d'euros pour le FEDER et 10,8 millions d'euros pour le FSE sur les compétences régionales.

Le programme est construit selon l'architecture suivante : 7 axes déclinés en 7 objectifs thématiques (OT), eux-mêmes déclinés en 15 objectifs spécifiques (OS), voir tableau page suivante.

Axe	OT	Objectifs spécifiques (OS)	Indicateurs de résultats	Hypothèse de soutien de l'UE en millions d'€	%
1 Structuration du potentiel de recherche développement et innovation de la Corse au service de la compétitivité du territoire	OT 1	OS 1.a.1 : Augmenter les activités de recherche et d'innovation sur les domaines de spécialisation régionaux	DIRD publique en % de PIB	8	7,6
		OS 1.b.1 : Augmenter la part des innovations développées en entreprise	DIRD privée en % de PIB	10	9,5
2 Développer la société de l'information et de la communication au service de la compétitivité et de la cohésion du territoire	OT 2	OS 2.a.1 : Assurer le déploiement du très haut débit sur des zones à enjeux prioritaires	Nombre de prise THD déployées hors zones d'intervention des opérateurs privés	12	11
		OS 2.c.1 : Augmenter l'usage des services numériques dans l'ensemble de la société insulaire	Types et nombres de services en ligne utilisés dans la vie quotidienne, hors activité professionnelle : e-administration, e-santé, e-éducation e-inclusion	2	1,9
3 Compétitivité des entreprises	OT 3	OS 3.a1 : Accroître les activités de création / reprise d'entreprises	Taux de création d'entreprises	10	9,5
		OS 3.d.1 : Augmenter la taille des entreprises corses	Part des TPE dans la démographie des entreprises régionales	7	6,7
4 Transition vers une société à faible teneur en carbone	OT 4	OS 4.a.1 : Accroître la consommation énergétique issue du renouvelable	Production supplémentaire d'énergies renouvelables	5	4,8
		OS 4.c.1 : Réduire la consommation énergétique dans les logements sociaux et les bâtiments publics	Diminution de la consommation d'énergie finale pour les bâtiments réhabilités énergétiquement	10	9,5
5 Préserver et valoriser durablement les atouts environnementaux et culturels du territoire	OT 5	OS 5.a.1 : Augmenter le nombre d'activités de prévention et de gestion des risques naturels	Part de la population couverte par les dispositifs de veille et de prévention	11	11
	OT 6	OS 6.c.1 : Augmenter les activités de tourisme durable sur l'île	Taux de fréquentation des sites accompagnés	5	4,8
		OS 6.d.1 : Renforcer la préservation des espaces et des sites remarquables	Taux de couverture des espaces protégés	5	4,8
6 Renforcer la cohésion dans les territoires urbains et périurbains	OT 4	OS 4.e.1 : Augmenter l'utilisation des transports collectifs dans les zones urbaines et périurbaines	Taux d'utilisation des transports collectifs et doux	6	5,8
	OT 9	OS 9.b.1 : Améliorer le cadre de vie des populations vulnérables	Amélioration du cadre de vie (Augmentation de l'offre de services)	10	9,5
7 Investir dans l'orientation et la formation vers les métiers d'avenir FSE	OT 10	OS 10.2.1 : Accroître le taux d'accès des corses à l'enseignement supérieur	Participants suivant un enseignement ou une formation au terme de leur participation	3	28
	OT 10	OS 10.3.1 : Anticiper l'évolution des métiers par la formation des demandeurs d'emploi et des jeunes	Nombre de demandeurs d'emploi et de jeunes ayant obtenu une qualification professionnelle à l'issue d'une formation	7,4	62

II- ANALYSE DU RAPPORT D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

II-1- Sur le caractère complet du rapport

L'article R.122-20 du code de l'environnement modifié par le décret n° 2012-616 du 2 mai 2012 définit le contenu du rapport environnemental :

- une présentation générale du programme
- une analyse de l'état initial du site et de son environnement,
- une évaluation des effets positifs et négatifs du projet sur l'environnement, ainsi qu'une évaluation des incidences Natura 2000,
- les solutions de substitution examinées par le pétitionnaire et les motifs du projet de programme retenu,
- la présentation successive des mesures prises pour éviter, réduire, ou compenser les impacts négatifs notables,
- une estimation du coût du projet et des mesures d'accompagnement,
- la présentation des critères, indicateurs et modalités de suivi,
- des informations sur les méthodes d'étude et d'analyse,
- un résumé non-technique.

Le rapport environnemental présenté est, sur la forme, complet et conforme au code de l'environnement, à l'exception de l'estimation du coût des mesures d'accompagnement et des modalités de suivi.

II-3 - Caractérisation des enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux du territoire corse ont été listés, contextualisés et hiérarchisés à partir d'une synthèse de documents régionaux récents, dont le Profil environnemental, le Schéma régional climat air et énergie (SRCAE), et les premiers éléments du Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC). Les éléments de diagnostic contenu dans le Plan régional santé environnement auraient pu, aussi, être intégrés à cette analyse.

La biodiversité, les paysages, les ressources en eau et en énergie ainsi que les risques apparaissent à juste titre comme les thématiques à plus forts enjeux sur le territoire. Le rapport aurait pu insister aussi sur le contexte connu en Corse, notamment sur la consommation des sols, dont les espaces agricoles ou sur la gestion des déchets.

Les enjeux environnementaux n'ont pas été territorialisés, alors que certains peuvent être localisés (pollution de l'air ou de l'eau,...) et croisent certains éléments du projet. Les évolutions tendancielle (scénario « au fil de l'eau », sans mise en œuvre du PO) ne sont pas présentées.

II-4 – Analyse des effets notables probables sur l'environnement et exposé des motifs

La méthodologie utilisée pour évaluer les effets du projet est correctement présentée ; elle consiste en une analyse de matrices croisant les enjeux environnementaux préalablement identifiés avec les objectifs spécifiques (OS) du PO FEDER-FSE.

Cette analyse a été conduite pour les 15 OS du PO FEDER-FSE présentés. **A ce stade, compte tenu des modifications qui peuvent encore être apportées au PO, la valeur de cette analyse doit être confirmée.**

Le rapport conclut à un bilan globalement positif à nul pour la majorité des OS. En effet, leur déclinaison devrait contribuer à une transition énergétique et écologique du territoire à travers la valorisation des ressources naturelles locales, la réduction de la consommation énergétique, le développement des transports en commun, la prévention des risques, la protection des espaces naturels remarquables...

Quelques incidences notables restent toutefois prévisibles, bien qu'elles soient peu aisément identifiables à ce stade vu le cadre général et l'échelle du programme. Le rapport en évoque certaines (infrastructures de recherche, de transport ou de tourisme, installation de réseaux,...). Il rappelle également que le développement économique mal maîtrisé peut conduire à des impacts négatifs sur la consommation énergétique, sur les ressources naturelles, la biodiversité et les paysages. Or, ces incidences peuvent aussi nuire *in fine* à l'activité économique, notamment touristique.

D'autres projets à impacts potentiels mériteraient d'être cités, tels que les travaux d'aménagement spécifiques à la réduction des risques, prévus dans l'axe 2 (augmenter l'usage des TIC) ou de l'OT 5 (prévention des risques naturels).

L'inclusion dans l'axe 5 « Préserver et valoriser durablement les atouts environnementaux et culturels du territoire » de l'OS 6C1 « *Augmenter les activités de tourisme durable sur l'île* » doit être précisée. En effet, certaines activités touristiques peuvent relever davantage de l'axe 3 « Compétitivité des entreprises », permettant ainsi de privilégier sur l'axe 5 les actions de préservation et de valorisation de l'environnement. L'indicateur de réalisation de cet objectif, *taux de fréquentation des sites accompagnés*, semble d'ailleurs peu approprié.

Enfin, l'absence d'élément sur le contenu des futurs PO FEADER et FEAMP constitue une faiblesse ne permettant pas de s'assurer de la cohérence entre ces différents programmes européens, d'une part et d'envisager les **conséquences des effets cumulés** de leur application d'autre part.

L'analyse des incidences Natura 2000 conclut à l'absence d'incidences négatives sur les espèces et habitats, sous réserve de respecter certaines mesures en faveur de la biodiversité, ce qui devra être confirmé compte tenu des incertitudes à ce stade.

Les chapitres dédiés aux solutions de substitution examinées par le pétitionnaire et **les motifs du choix du projet présenté** auraient dû être logiquement situés dans le rapport après l'analyse des enjeux et des impacts prévisibles et non avant. Ce traitement est justifié, dans le rapport, par le cadre très contraint de la Commission européenne qui ne permet pas ou peu d'alternatives ou de discussions sur la cohérence interne du document. En outre, la nature et l'échelle du programme sont des freins à l'identification précise des impacts potentiels sur l'environnement.

Néanmoins, le rapport devrait analyser les incidences sur l'environnement des choix de ne pas retenir les orientations thématiques 7 « *Promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans les infrastructures de réseaux essentielles* » et 8 « *Promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité au travail* ».

II-4 – Pertinence des mesures d'évitement, de réduction et compensation

Le rapport présente des mesures qui paraissent globalement proportionnées à l'échelle, aux enjeux et au projet de programme. Certaines de ces mesures sont reprises par l'autorité de gestion dans le PO dans les chapitres *b- Principes directeurs du choix des opérations* de chaque fiche descriptive des objectifs spécifiques.

Ainsi, pour les nouvelles infrastructures, le rapport recommande de privilégier la rénovation à la construction. Concernant l'axe 1, le PO soutient la Recherche dédiée à la transition écologique et énergétique en affichant clairement des priorités dans ce sens.

Pour que ces mesures soient opérationnelles, il est souhaitable d'en expliciter le choix et d'en chiffrer, même sommairement, les coûts de mise en œuvre.

En l'état du dossier, l'autorité environnementale suggère de préciser et de compléter ces mesures ;

- s'agissant de la lutte contre le risque inondation, les approches d'ingénieries écologiques (restauration de zones humides ...) auraient mérité d'être privilégiées ce qui aurait maintenu la cohérence de cet OS 5.a.1 avec l'axe 5 qui le contient,
- s'agissant du développement du numérique, la gestion et la valorisation des déchets électroniques devraient être envisagées,
- s'agissant de la localisation des futures infrastructures, afin de mieux prendre en compte les enjeux énergie, économie d'espace, paysages et biodiversité, des critères liés à la localisation pourraient être intégrés.

II-5 – Modalité de suivi

Le chapitre *ad hoc* du rapport environnemental se présente sous la forme d'un tableau récapitulant les indicateurs de réalisation du programme **sans proposer d'indicateurs environnementaux, ni les modalités de suivi.**

Les indicateurs et les modalités de suivi du programme doivent permettre, comme le demande la réglementation, d'identifier à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus de sa mise en œuvre et conduire, si nécessaire, à des mesures appropriées. Le rapport précise que le plan de suivi et d'évaluation du PO FEDER-FSE 2014-2020 est obligatoire mais qu'il n'a pas été finalisé, ce qui explique qu'il soit absent du PO présenté, tout comme les modalités du suivi.

Dans ce cadre, le rapport environnemental aurait toutefois pu apporter davantage d'éléments, notamment des exemples d'indicateurs pertinents. **Ces éléments devront donc être inclus dans la version définitive.**

II-6 – Résumé non-technique

Le résumé se révèle clair et pédagogique, assurant ainsi une "bonne information du public", telle que prescrite par la réglementation. **Il conviendra de le compléter** quand seront finalisés les contenus du PO et du rapport environnemental.

III- PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PO FEDER-FSE 2014-2020 PRÉSENTÉ

La mise en œuvre du PO FEDER-FSE 2014-2020 présenté contribuera à une transition énergétique et écologique du territoire à travers le financement d'actions de valorisation des ressources naturelles locales, de réduction de la consommation énergétique, de développement des transports en commun, de prévention des risques, de protection des espaces naturels remarquables...

Toutefois, le dossier transmis à l'autorité environnementale correspond à un projet encore modifiable, sans indicateurs de suivi environnemental et une maquette financière basée sur des hypothèses.

Au regard des incidences négatives possibles sur l'environnement (création d'infrastructures, augmentation de fréquentation des sites naturels...) et dans un souci de cohérence interne du document, l'autorité de gestion s'est engagée dans le PO à mettre en œuvre des mesures d'évitement et de réduction des impacts, en intégrant certaines des préconisations du rapport environnemental. Toutefois, il s'agit là parfois de grands principes généraux. **Pour être efficaces, les règles d'éco-conditionnalité retenues devraient être plus explicites.** Par exemple, il serait utile d'indiquer comment identifier un « chantier propre » ou une « démarche exemplaire » ou comment interpréter l'expression « devront favoriser ».

En conclusion, à ce stade, l'autorité environnementale :

- considère que le rapport environnemental est globalement satisfaisant. Il devra toutefois être complété une fois le PO FEDER-FSE 2014-2020 finalisé pour répondre aux exigences de la réglementation ;
- considère que le projet de PO FEDER-FSE 2014-2020 présenté, s'il contribuera à la transition énergétique et écologique de la Corse, pourrait mieux intégrer l'environnement et réduire ses impacts ;
- recommande que :
 - les mesures de réduction des incidences sur l'environnement insérées dans le PO FEDER-FSE 2014-2020 soient affinées afin d'être plus opérationnelles, d'assurer la cohérence interne du document et d'en limiter les impacts ponctuels et résiduels,
 - les modalités de suivi soient précisées, en particulier les indicateurs environnementaux.

Conformément à l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, il appartiendra à l'autorité de gestion du PO FEDER-FSE 2014-2020 de préciser, lors de l'adoption de ce Programme, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis, ainsi que les résultats de la consultation du public.

Fait à Ajaccio, le

Le Préfet,

10 MARS 2014

