



Autorité environnementale

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

**Avis délibéré de l’Autorité environnementale
sur le programme opérationnel « Feder/FSE+ du
Grand Est et du massif des Vosges »
porté par la Région Grand Est**

n°Ae : 2021-112

Avis délibéré n° 2021-112 adopté lors de la séance du 24 mars 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 24 mars 2021 en visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le programme opérationnel « Feder/FSE+/massif des Vosges » porté par la région Grand Est.

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

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

Étaient absents : Nathalie Bertrand, Thérèse Perrin,

N'a pas participé à la délibération, en application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae : Sophie Fonquernie

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le président de la Région Grand Est, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 décembre 2020.

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

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 22 janvier 2021 :

- la directrice générale de l'Agence régionale de santé Grand Est ;
- la préfète de la région Grand-Est et a reçu une contribution de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Grand Est en date du 19 février 2021 ;
- les préfets des départements des Vosges, des Ardennes, de l'Aube, de la Marne, de la Haute-Marne, de la Meurthe et Moselle, de la Meuse, de la Moselle, du Bas Rhin, du Haut Rhin, des Vosges, et a reçu une contribution et des directeurs départementaux des territoires de la Haute-Marne en date du 9 mars 2021, de la Meurthe-et-Moselle en date du 26 février 2021, de la Moselle en date du 5 mars 2021, des Vosges en date du 23 février 2021.

Sur le rapport de Christine Mesurole et d'Alby Schmitt, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

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

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

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

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

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

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du programme opérationnel (PO) relatif au fonds européen de développement régional (Feder) et au fonds social européen (FSE+) pour la région Grand Est et le massif des Vosges, dont l'autorité de gestion commune est la Région Grand Est.

L'enveloppe globale de financement européen des actions de ce programme, portant sur la période 2021–2027, est de 785 millions d'euros (M€), dont 155 M€ pour le FSE, et 630 M€ environ pour le Feder, consacrés à quatre grandes priorités relatives à la transformation économique (290 M€), à la transition écologique et climatique (216 M€), à l'action pour les potentiels humains, l'emploi et la qualité de la vie (195 M€) et au soutien des territoires (58 M€, dont 12 M€ pour les Vosges). Le fonds de transition juste (FTJ) qui devrait compléter le programme de 110 M€ environ pour soutenir la reconversion des territoires les plus dépendants des énergies fossiles, n'est pas joint au dossier et n'est pas pris en compte dans cet avis.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux en relation avec les priorités du programme opérationnel sont :

- la limitation de l'artificialisation des sols dans un secteur où l'accroissement démographique est la plus faible de France, en privilégiant la réhabilitation des friches ;
- la réduction des émissions des gaz à effet de serre ;
- la réduction des émissions de polluants atmosphériques ;
- la préservation d'un milieu naturel riche, qu'il s'agisse de la biodiversité ou des nappes d'eau souterraines ;
- la prise en compte de la transition écologique par l'ensemble des acteurs, notamment économiques.

L'évaluation environnementale, qui a contribué à une meilleure intégration de l'environnement, est détaillée, de qualité, mais présente plusieurs lacunes.

Ainsi, l'Ae recommande de prévoir un chapitre spécifique pour le massif Vosgien, de mieux mettre en évidence points d'alerte et recommandations qu'elle fait pour limiter les impacts du programme sur l'environnement, de réévaluer l'enjeu de gestion de l'espace et des sols pollués et d'approfondir l'analyse des impacts liés aux émissions de gaz à effet de serre.

La question de la complémentarité et de la synergie entre programmes publics de soutien à l'investissement est essentielle pour atteindre les objectifs environnementaux régionaux et nationaux. L'Ae formule plusieurs recommandations et commentaires à ce sujet, tant en ce qui concerne le plan de relance que le CPER.

Le programme comporte de nombreuses dispositions spécifiques à l'environnement, en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables, de biodiversité et d'adaptation au changement climatique, d'économie circulaire et de risques. Mais la prise en compte de l'environnement mériterait d'être étendue aux autres actions.

L'Ae recommande ainsi de donner une dimension transversale à l'environnement pour l'ensemble du programme. Il s'agit de mettre en place un dispositif ambitieux d'éco-conditionnalité des aides, esquissé dans l'évaluation environnementale, et une méthode plus robuste de sélection des projets pour contribuer à l'atteinte des objectifs régionaux du Sradet. La démarche devrait enfin apporter plus de garantie sur les effets environnementaux du programme (choix des projets, efficacité environnementale des mesures, y compris en cas de révision à mi-parcours).

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

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du programme opérationnel (PO) relatif au fonds européen de développement économique régional (Feder et au fonds social européen (FSE+)) relatif au massif des Vosges (relevant du Feder), dont l'autorité de gestion² est la Région Grand Est. Cet avis analyse la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le programme.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et éclairer certaines de ses recommandations, de présenter le territoire et le contexte d'élaboration de ce programme. Cette présentation est issue des documents transmis à l'Ae et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural est également fourni.

La Région a transmis à l'Ae une version provisoire de ces plans datée du 30 novembre 2020 (V2.1).

1 Contexte, présentation du programme et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du programme

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

La proposition de cadre financier pluriannuel présentée par la Commission européenne fixe une enveloppe de 330 milliards d'euros (Md€) (valeur 2018) pour la cohésion économique, sociale et territoriale pour la période 2021–2027, dont 201 Md€ pour le Feder et 89 Md€ pour le FSE. Le solde correspond au fonds de cohésion. Pour le Feder, le choix est de concentrer les financements sur un nombre limité de thématiques, distinctes de celles de la génération précédente³ tout en s'inscrivant dans sa continuité : innovation, économie numérique et PME ; économie circulaire et sobre en carbone. Par ailleurs, le futur règlement prévoit d'« amplifier les dimensions " coopération régionale " et "développement urbain durable" ».

La dotation française pour le Feder et le FSE+ est de 15,7 Md€. S'y ajoute à hauteur d'1 Md€ le fonds de transition juste (FTJ) pour accompagner les territoires les plus dépendants des énergies fossiles dans leurs projets de reconversion.

Le règlement européen définit cinq objectifs stratégiques (OS) et 21 sous-objectifs :

1. « une Europe plus intelligente par l'encouragement d'une transformation économique intelligente et innovante » (OS1) ;
2. « une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'encouragement d'une transition énergétique propre et équitable, des investissements verts et bleus, de l'économie circulaire, de l'adaptation au changement climatique, de la prévention et de la gestion des risques » (OS2) ;

² Chargée de l'élaboration du programme, de la sélection des projets et de la gestion de leur mise en œuvre

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

3. « une Europe plus connectée par l'amélioration de la mobilité et de la connectivité régionale aux TIC » (OS3) (en France, cet objectif ne concerne que les territoires ultramarins) ;
4. « une Europe plus sociale mettant en œuvre le socle européen des droits sociaux » (OS4);
5. « une Europe plus proche des citoyens par l'encouragement du développement durable et intégré des zones urbaines, rurales et côtières et des initiatives locales » (OS 5)

1.1.2 Retour d'expérience du programme 2014–2020

En France, pour 2014–2020, les programmes Feder, FSE et IEJ (initiative pour l'emploi des jeunes) ⁴ ont mobilisé 14,9 Md€ de crédits européens. Les objectifs sur la transition écologique représentaient 2,3 Md€ et 42 % des crédits Feder, avec comme orientations : la transition énergétique ; le changement climatique et la prévention des risques ; l'environnement. À la différence d'autres territoires interrégionaux en France⁵, le massif des Vosges n'avait pas fait l'objet d'un programme opérationnel interrégional.

Au 30 septembre 2020, les taux de programmation et d'avancement des fonds Feder, FSE sont bien supérieurs dans le Grand Est au niveau national. L'effet levier des fonds européens ⁶ sur les autres cofinancements y a été moins important : 2,24 Md€ contre 2,79 Md€ pour le Feder ; 1,85 Md€ contre 1,98 Md€ pour le FSE. La Région souligne que la mise en œuvre des fonds européens 2014–2020 s'est faite dans un environnement administratif complexe, issu de la fusion au 1^{er} janvier 2016 de trois anciennes régions et ce malgré la création d'un service dédié au pilotage. Elle tire des enseignements qualitatifs :

- des points forts : stratégies adaptées aux territoires, bonne articulation avec les crédits régionaux et le CPER, appels à projets permettant de recueillir davantage de projets, l'articulation des fonds entre eux, porte d'entrée unique, importance de l'accompagnement en amont ;
- des faiblesses : concurrence des autres financements, nationaux notamment ; caractère peu incitatif du Feder pour l'efficacité énergétique dans les entreprises du fait de la réglementation des aides d'État⁷ ; disparité de mobilisation sur les territoires ; durée de maturation des projets ; lourdeur des procédures et des contrôles notamment pour les aides d'État...

La Région considère que la nouvelle programmation va lui permettre d'harmoniser les pratiques et réduire le nombre d'instances consultatives et décisionnelles.

1.2 Les principaux enjeux du territoire du programme

Le programme opérationnel concerne la région Grand Est et le massif des Vosges.

⁴ FSE et IEJ ont fusionné pour devenir FSE + dans la génération 2021–2027.

⁵ Alpes, Loire, Massif Central, Pyrénées, Rhône–Saône.

⁶ Euros nationaux mobilisés par Euro du fonds européen

⁷ Ne sont pas acceptées des aides à une entreprise au moyen de ressources publiques procurant un avantage susceptible de fausser la concurrence.



Figures 1 : Région Grand Est– source : site de la Région Grand Est ; massif Vosgien – source : SGAR Grand Est

La région Grand Est

Le Grand Est compte 5,5 millions d’habitants pour une superficie de 57 000 km². Sa situation économique est difficile, avec une désindustrialisation marquée depuis les années 2000⁸ et une chute des effectifs militaires. La démographie est stagnante avec des situations contrastées entre d’un côté l’Alsace, dont la croissance est moyenne et équilibrée sur son territoire et de l’autre, la Champagne–Ardenne et la Lorraine où se détachent des secteurs dynamiques (Reims, sillon lorrain et nord de la Lorraine) au sein d’un territoire en cours de dévitalisation (le nord de la « diagonale du vide » s’étend dans le Grand Est des Ardennes à la Haute Marne intégrant également la Meuse et la plaine des Vosges).

La croissance démographique⁹ sur la période devrait être de 0,07 % par an pour atteindre 5,7 millions d’habitants en 2050, soit la plus faible des treize régions métropolitaines. Le vieillissement de la population se poursuivrait fortement, la part des plus de 65 ans augmentant de près de 8 %.

Issue de la fusion de trois régions, la région Grand Est ne présente toujours pas d’unité évidente, dépourvue de capitale naturelle et soumise aux attractions des régions voisines, riches et densément peuplées, comme l’Île de France, le Bade–Wurtemberg, le pays de Bâle et le Luxembourg¹⁰.

La région Grand Est compte 2,1 millions d’emplois. L’économie sociale et solidaire y est développée et dynamique, avec plus de 200 000 emplois.

Le secteur agricole est puissant avec 46 000 exploitations et 74 000 emplois. Les filières sont diversifiées (céréales et oléagineux, élevage, vigne, cultures industrielles), mais l’élevage laitier est en transition difficile en Lorraine. Le secteur forêt–bois a un fort potentiel avec 33 % de surface de forêts, 9 900 entreprises et 55 000 emplois.

L’industrie reste très présente (15,2 % des emplois, contre 12,3 % en France) mais a perdu 96 000

⁸ Malgré une part de l’industrie toujours supérieure à la moyenne nationale (15.2 % pour 12,,3 % au niveau national)

⁹ Insee, modèle Omphale 2017, scénario central

¹⁰ 200 000 habitants du Grand Est travaillent hors de leur région, dont 85 000 au Luxembourg (140 000 prévus en 2030), 50 000 en Allemagne, 40 000 en Suisse, 10 000 en Belgique et 20 000 en Ile–de–France

emplois entre 2004 et 2013. Les investissements en recherche et développement sont faibles (1,4 % du PIB contre 2,2 % au niveau national). Les reconversions sont cependant multiples et le SRD2I¹¹ du Grand Est soutient les transitions énergétique, numérique et technologique avec deux domaines stratégiques, l'industrie 4.0 et la bioéconomie¹². Le Grand Est dispose de six pôles de compétitivité dont deux, Fibres Energievie et Hydréos, sont spécialisés sur l'environnement.

Pôle de compétitivité	Spécialité
Alsace Biovalley	Innovations thérapeutiques, à vocation mondiale
Véhicule du futur	Véhicules innovants et organisation des mobilités durables
Fibres Energievie	Matériaux et bâtiments durables
Hydréos	Produits et services novateurs autour de la qualité de l'eau et des écosystèmes
Matériaia	Matériaux et procédés
Industries et agro-ressources	Agro-ressources et leur transformation

Tableau 1 – Pôles de compétitivité de la région Grand-Est

Le secteur du tourisme comptait 59 600 emplois directs en 2016.

L'artificialisation des sols (8,3 % en 2013) est plus faible qu'au niveau national (9,3 %), mais croît plus vite malgré une démographie et une économie stables et un taux de vacance du parc de logements élevé (8,5 % en moyenne, avec des pointes à plus de 15 %).

La région offre une biodiversité plutôt riche du fait de la diversité de ses habitats naturels et de ses écosystèmes parfois reliques, comme les tourbières des Vosges du nord ou certains habitats sub-méditerranéens, et de l'importance des zones humides (Ried, grands lacs de Champagne, sources salées et étangs de Lorraine). Le Grand Est est au cœur de grands corridors nationaux et internationaux et constitue une étape des migrations nord-sud des oiseaux¹³.

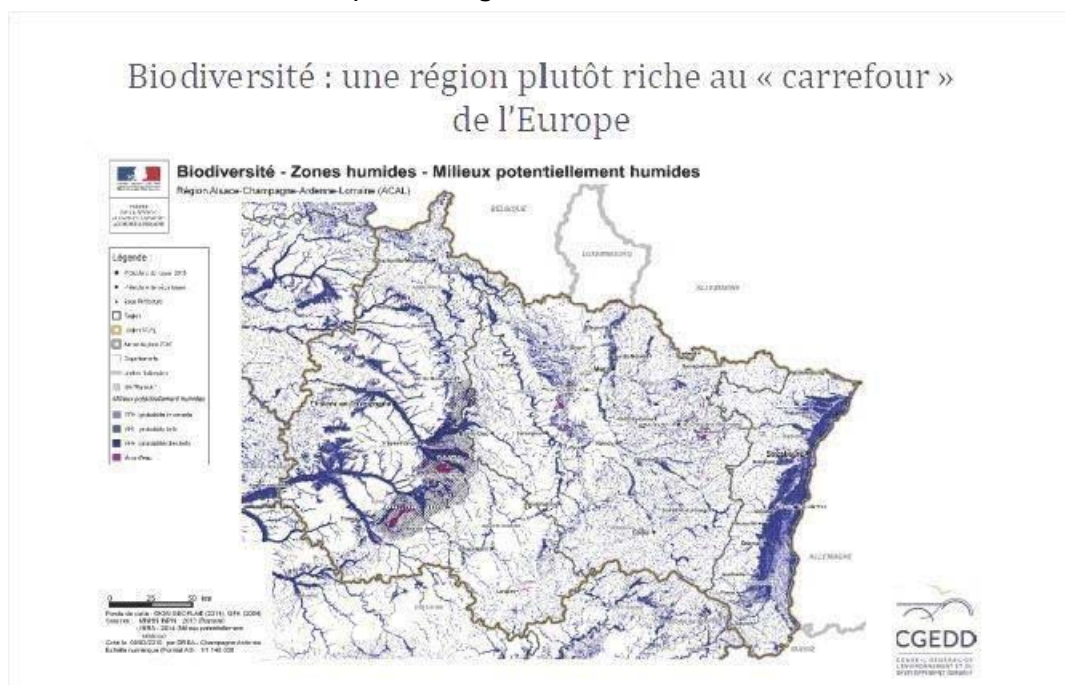


Figure 2 – Milieux humides de la région Grand Est. Source : dossier

¹¹ Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

¹² Transformation des ressources biologiques renouvelables

¹³ La grue cendrée en est l'emblème le plus connu avec plusieurs dizaines de milliers chaque année sur certains lacs champenois.

Le patrimoine naturel est menacé : les milieux forestiers par la surpopulation de grands ongulés sauvages et l'intensification sylvicole, les milieux ouverts en régression par l'abandon du pâturage, les milieux aquatiques et humides avec l'urbanisation et certaines pratiques agricoles. Aux pressions directes de l'activité humaine s'ajoute celles du changement climatique (dépérissement des forêts et sécheresses agricoles).

51 zones de protection spéciale (ZPS)¹⁴ représentent environ 10 % du territoire et 119 zones spéciales de conservation (ZSC) en représentent 5 %. Malgré la création du Parc national des forêts de plaine, les zones de protection forte (réserves naturelles) restent limitées. Les surfaces des sites Natura 2000 sont proportionnellement faibles en Lorraine. Six parcs naturels régionaux complètent le dispositif.

En tête des bassins de la Seine, de la Meuse, de l'Ille et de la Saône (Rhône), le Grand Est dispose de nappes d'eau souterraine parmi les plus importantes d'Europe et donc, d'une ressource en eau abondante, à l'exception des vallées des Hautes Vosges et d'une partie de la plaine des Vosges. La ressource est cependant fragile avec des pollutions chroniques.

Le principal risque naturel est l'inondation, présent sur 24 % des communes. 9 % de la population vit en zone inondable. Le risque sismique présent uniquement au sud-est de la région. Le passé minier et le contexte géologique se traduisent par des risques spécifiques : cavités souterraines, remontées de nappes et remontées de méthane.

La région produit des quantités de déchets inférieures à la moyenne nationale (22,7 Mt en 2015). Les deux tiers sont des déchets inertes du BTP avec des volumes en baisse. La production des déchets ménagers et assimilés est également en baisse. La région importe par ailleurs d'importantes quantités de déchets du reste de la France, d'Allemagne, du Luxembourg et de Suisse. Si la région dispose de nombreux outils de traitement et de valorisation des déchets, une grande partie des déchets est encore stockée en centres d'enfouissement ou en remblaiement de carrières. Ces facilités de stockages peuvent constituer des freins à la valorisation des déchets.

Le développement d'une filière de dépollution des sols et une politique active de reconquête des friches industrielles, administratives ou militaires offrent des alternatives à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour l'extension urbaine, mais avec des moyens encore insuffisants.

La consommation énergétique rapportée à la population est plus élevée que la moyenne nationale (34,5 contre 26 MWh/habitant), avec une forte dépendance aux énergies fossiles (60 %). Les secteurs les plus consommateurs sont le résidentiel (31 %), l'industrie (29 %) et les transports (25 %). Le parc résidentiel est ancien et la précarité énergétique concerne le quart des ménages. La région assure de l'ordre de 8 % de la production nationale d'électricité d'origine renouvelable

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) ont fortement diminué entre 1990 et 2015 (46 %), avec le déclin industriel. Elles stagnent depuis lors. Seules les émissions du secteur des transports ont

¹⁴ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats faune flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

augmenté depuis 1990. En 2018, les transports routiers et l'industrie sont les premiers émetteurs avec 26 % des émissions, l'agriculture le troisième (17 %).

Les émissions de polluants atmosphériques ont diminué entre 2005 et 2016 (50 % sur les oxydes d'azote, 35 % sur les composés organiques volatils non méthaniques, 88 % sur le dioxyde de soufre¹⁵). La qualité de l'air est en amélioration, malgré des dépassements des seuils réglementaires, localisés aux carrefours autoroutiers (NOx, particules fines : Alsace, nord du sillon lorrain ou Reims). Les dépassements d'ozone affectent l'ensemble de la région. Les agglomérations de Strasbourg et de Reims sont visées par des contentieux européens sur le dioxyde d'azote.

L'avis de l'Ae sur le Sraddet ¹⁶ indique que « les objectifs du Sraddet affirment une stratégie ambitieuse sur plusieurs thématiques pour lesquelles le diagnostic signale des enjeux forts ».

Thématiques	Objectifs du Sraddet	Recommandations Ae
Artificialisation des sols	Réduction de la consommation d'espaces de 50 % d'ici 2030 et de 75 % d'ici 2050	Intégration des grands projets aux objectifs, notamment les infrastructures
Espaces naturels	2 % du territoire en espaces protégés en 2030, zéro perte de surfaces humides et en haie, restauration de 3 % des continuités écologiques par an, 100 % des nouveaux aménagements respectent les continuités écologiques	
Déchets	Développement de l'économie circulaire	
Eau	2030 : couverture de la totalité des bassins en structures de gestion ; atteinte du bon état pour 91 % des rivières et la totalité des nappes ; réduction de 20 % des prélèvements.	
Climat – énergie	Réduction des émissions de GES par rapport à celles de 1990 de 54 % en 2030 et 77 % en 2050 ; réhabilitation de la totalité du parc résidentiel en BBC d'ici 2050 ; taux de couverture de la consommation énergétique par les EnR/R ¹⁷ de 41 % en 2030 puis en totalité en 2050	Neutralité carbone en 2050. Explicite des ressources mobilisées pour atteindre une multiplication par 83 de la production de biogaz
Qualité de l'air	Respect des lignes directrices de l'OMS d'ici 2030 sur particules fines (20 mg/m ³ en moyenne annuelle au lieu de 40 dans la réglementation européenne). Réduction des émissions d'ici 2030 : 84 % pour le SO ₂ , 72 % des NOx, 56 % des PM _{2,5} , 56 % des COVNM...	Respect des lignes directrices OMS

Tableau 2 – Objectifs environnementaux du Sraddet Grand Est – Source : Sraddet et avis Ae sur le Sraddet

Le massif des Vosges

Les Vosges sont une zone de moyenne montagne de 180 km du nord au sud, et de 20 à 60 km d'est en ouest. Une petite partie au sud est située en Bourgogne Franche-Comté. Sept départements sont concernés¹⁸. La forêt couvre 60 % de la superficie du massif, avec 440 000 ha. Avec 600 000 habitants, le massif est densément peuplé (82 hab/km²), mais sa population décroît de 0,4 % par an depuis 2011.

¹⁵ NOx : oxydes d'azote ; NO₂ : dioxyde d'azote ; SO₂ : dioxyde de soufre ; COVNM : composés organiques volatils non méthaniques ; PM_{2,5} : particules fines

¹⁶ Avis délibéré n°2019-20 du 24 avril 2019

¹⁷ EnR/R : énergies nouvelles renouvelable et de récupération

¹⁸ Meurthe-et-Moselle, Moselle, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Haute-Saône, Territoire de Belfort et Vosges.

Deux parcs naturels régionaux¹⁹ (PNR) couvrent 50 % de sa surface et de sa population. Le PNR des Vosges du Nord et le parc naturel mitoyen de la forêt du Palatinat sont reconnus « réserve de biosphère » par l'Unesco. Les PNR visent la lutte contre l'urbanisme diffus et prônent un urbanisme de qualité. La densité résidentielle est faible (14 logements/ha). Le massif compte un nombre important de friches industrielles dont le traitement et la valorisation sont au cœur de la valorisation des paysages. Le parc de logements vacants est considérable, 9 000 pour le PNR des Vosges du Nord.

Outre le patrimoine historique et architectural, le massif bénéficie d'une image « nature » et « sportive » par l'étendue et la diversité de son patrimoine naturel et des activités qu'il offre : le plateau des 1000 étangs, les tourbières, les « hautes chaumes » des ballons, les forêts, des cirques glaciaires... Les années 1990 et 2000 ont marqué une baisse de l'enneigement au sol à toutes les altitudes. La conversion des stations de ski de basse altitude devient prégnante.

La forêt joue un rôle économique (filière bois et tourisme), patrimonial (biodiversité et paysages) et social (espaces récréatifs). Le dossier indique que le massif semble être parvenu à la limite de ses capacités d'exploitation. La volonté de développer les filières bois-énergie et bois-construction va exiger des approches innovantes pour conserver l'intégralité des essences et non uniquement les plus productives. La tempête de 1999 et les invasions de parasites (scolytes) compromettent par ailleurs l'équilibre général des filières et interrogent sur l'avenir de la forêt et des paysages vosgiens.

Le massif héberge des espèces rares, voire menacées d'extinction telles que le Grand tétras ou le Lynx. Il constitue également un corridor écologique international pour de nombreuses espèces.

La qualité des cours d'eau est bonne du fait de la présence des forêts et malgré de nombreux seuils. L'absence de nappes conséquentes peut conduire à des pénuries en étiage dans les vallées des Hautes Vosges.

1.3 Présentation du programme

Le dossier transmis par la Région à l'Ae comprend la deuxième version du programme (V2 .1 du 30 novembre 2020) et l'évaluation environnementale stratégique (version de décembre 2020). La Région précise que cette version intègre les réponses aux remarques formulées par le Comité de suivi des fonds européens, par la Commission européenne et aux premières recommandations de l'évaluation environnementale.

Selon l'évaluation environnementale, les montants restent globalement inchangés mais les priorités ont évolué depuis le cycle précédent, priorisant l'accélération de la transition écologique et le domaine de la santé. Les montants alloués au massif des Vosges restent inchangés (2 % des fonds Feder).

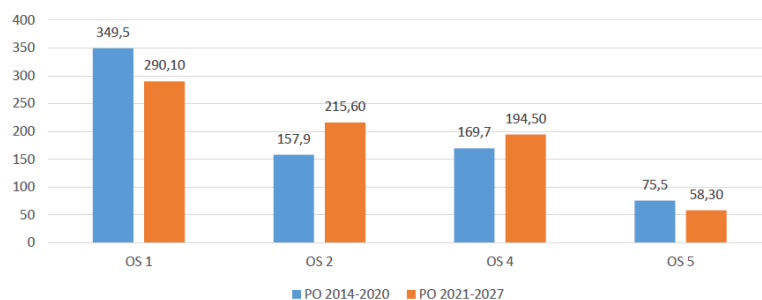


Figure 3 : Évolution des priorités entre les programmes (fonds Feder et FSE+ cumulés) – Source : dossier

¹⁹ Le parc des ballons des Vosges et le parc des Vosges du Nord.

Cette version V2.1 comprend :

- la stratégie du programme ;
- l'architecture financière sur la base d'une enveloppe indicative qui pourra évoluer jusqu'à l'adoption du cadre budgétaire européen ;
- les fiches des actions, précisant si besoin les lignes de partage entre Feder, FSE+ et Feader²⁰.

Le dossier indique que la version finale comportera également le descriptif de l'assistance technique, les conditions favorisantes²¹, le partenariat, la communication, les indicateurs et la méthodologie de suivi. Elle sera soumise au comité de suivi. Après des consultations, dont les autorités compétentes et le comité de suivi, la version finale sera présentée à la Commission européenne. Celle-ci engagera alors une phase d'itération qui pourra encore faire évoluer le document.

Il a été indiqué oralement aux rapporteurs que le Fonds de transition juste (FTJ) qui accompagne les territoires les plus dépendants des énergies fossiles dans leurs projets de reconversion devrait figurer dans une prochaine version du programme. Il s'élèverait à 112 M€ pour le Grand Est et concernerait 3 départements (Meurthe-et-Moselle, Moselle et Haut Rhin).

L'avis porte sur le dossier tel que présenté à l'Ae, éventuellement commenté sur ces aspects sur la base de l'entretien des rapporteurs avec les représentants de la Région Grand Est.

Le dossier précise que les besoins et enjeux identifiés sont principalement issus des documents stratégiques²² élaborés ces dernières années et qu'ils ont été complétés par la stratégie régionale copilotée par la Région et l'État à la suite de la crise sanitaire : le « Business Act Grand Est » qui doit apporter des réponses à cette crise. Cette stratégie régionale établie en juin 2020 en concertation avec les acteurs du territoire, fixe les engagements de la Région pour les années à venir et s'articule autour de quatre priorités en conformité avec les orientations européennes.

Priorités du programme Feder et FSE+ Grand Est et du massif des Vosges	Objectifs stratégiques de l'UE
A. Réussir la transformation de l'économie via la spécialisation intelligente, la transition industrielle et numérique des territoires ainsi que le soutien aux entreprises fragilisées par la crise	1. une Europe plus intelligente
B. Accélérer la transition écologique et répondre à l'urgence climatique	2. une Europe plus verte et à faible carbone
C. Agir pour les potentiels humains, l'emploi, le bien-être et la qualité de vie	4. une Europe plus sociale
D. S'appuyer sur des collectivités engagées et soutenir les territoires en fonction de leurs besoins	5. une Europe plus proche des citoyens

Tableau 3 : Priorités du programme Feder/FSE+ Grand Est et du massif des Vosges – Source : rapporteurs d'après dossier

Ce programme s'élève à 784 M€, dont 629 M€ pour le Feder (80 %) et 155 M€ pour le FSE+ (20 %).

²⁰ Feader : fonds européen pour le développement agricole

²¹ Les « conditions favorisantes », telles que prévues par le projet de règlement portant dispositions communes aux fonds Feder, FSE+ et Feamp (eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52018PC0375), dans ses annexes III et IV et définies pour chaque objectif spécifique, constituent les conditions préalables à sa réalisation efficace et effective.

²² Sraddet, SRDEII, Stratégie régionale 2020–2030 pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation, Schéma régional air climat énergie, Pacte pour la ruralité, schéma interrégional du massif des Vosges (en cours de réactualisation) ...

Priorité A : Réussir la transformation de l'économie via la spécialisation intelligente, la transition industrielle et numérique des territoires ainsi que le soutien aux entreprises fragilisées par la crise

La dotation de ce volet est de 290 M€.

Objectifs spécifiques	Résultats attendus - Actions - Remarques	Montant, M€
A1 : améliorer les capacités et l'utilisation de technologies de pointe.	Augmentation du nombre d'entreprises (dont PME) et d'organismes de recherche accompagnés pour innover. Priorité aux transitions industrielle, énergétique, écologique, sociale et numérique	107
A2 : tirer parti des avantages de la numérisation au bénéfice des citoyens, des entreprises et des pouvoirs publics	Accroissement du nombre d'utilisateurs et d'entreprises ayant recours à la digitalisation	63
A3 : renforcer la croissance et la compétitivité des PME	Accroissement du nombre de créations et de reprises d'entreprises, de l'investissement privé et augmentation du nombre d'emplois	120
Total		290

Tableau 4 : Objectifs de la priorité A du programme Feder/FSE+ Grand Est et du massif des Vosges et montants affectés – Source : rapporteurs d'après dossier

Priorité B : Accélérer la transition écologique et répondre à l'urgence climatique

La dotation de ce volet est de 216 M€. Il a été indiqué oralement aux rapporteurs que compte tenu de l'état des besoins et de nouveaux dispositifs de soutien européen à venir sur l'énergie, l'autorité de gestion transférerait 30 M€ de l'objectif spécifique (B1) vers l'objectif spécifique sur la biodiversité et la pollution (B5). Son enveloppe passerait ainsi de 35 M€ à 65 M€ dans la version V3.

Objectifs spécifiques	Résultats attendus - Actions - Remarques	Montant, M€
B1 : favoriser l'efficacité énergétique, pour réduire les consommations énergétiques et les émissions de GES des investissements soutenus	Diminution de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre des investissements soutenus Bâtiments, procédés industriels et tertiaires, dont utilisés ²³	86 (56 dans V3)
B2 : favoriser les énergies renouvelables pour augmenter leur production, en priorité sur des espaces déjà artificialisés	Développement des EnR à fort potentiel régional ²⁴ Création et extension des réseaux de chaleur et de froid alimenté à plus de 60 % par des EnR/R Déploiement de carburants provenant de sources renouvelables Développement du stockage des EnR/R et des smart grids	45
B3 : favoriser l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes	Augmentation du nombre de personnes sensibilisées aux risques et impacts du changement climatique, de la population couverte par des systèmes de prévention ou des mesures de protection contre les catastrophes naturelles Amélioration de la connaissance, développement des outils de prévention du risque et d'adaptation au changement climatique Soutien aux actions d'aménagement, accompagnement des filières, sécurisation des usages et reconquête des ressources naturelles	32

²³ Eau, ventilation, air comprimé, vapeur, froid, force motrice, éclairage...

²⁴ Bois/biomasse, géothermie, solaire thermique, biogaz, récupération de chaleur.

B4 : favoriser la transition vers une économie circulaire.	Augmentation du nombre d'entreprises impliquées, des produits recyclés et valorisés Attention portée aux projets avec une filière complète, au recyclage de ressources limitées, au recyclage de produits liés à la crise sanitaire et aux constructions intégrant des matériaux recyclés Appui à la valorisation, la gestion, aux démarches expérimentales et d'investissement	17
B5 : préserver la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes en milieu urbain et réduire la pollution	Diffusion de la connaissance et sensibilisation à la biodiversité, augmentation des milieux aquatiques ou nappes traités, des friches réhabilitées, de dispositifs pour surveiller ou améliorer la qualité de l'air	35 (65 dans V3)
Total		216

Tableau 5 : Objectifs de la priorité B du programme Feder/FSE+ Grand Est et du massif des Vosges et montants affectés – Source : rapporteurs d'après dossier

Priorité C : Agir pour les potentiels humains, l'emploi, le bien-être et la qualité de vie

La dotation de ce volet est de 195 M€.

Objectifs spécifiques	Résultats attendus – Actions – Remarques	Montant, M€
C1 : garantir l'accès aux soins de santé en prenant des mesures favorisant la résilience des systèmes de santé.	Accroissement de l'accessibilité aux infrastructures de soins, du nombre de places d'hébergement des séniors et de personnes sensibilisées aux risques liés à la santé (nutrition, environnement...)	19
C2 : renforcer le rôle de la culture et du tourisme dans le développement économique, l'inclusion sociale et l'innovation sociale	Avec la création d'emplois dans ces filières et l'augmentation du nombre de visiteurs dans les sites soutenus	27
C3 : améliorer l'accès des jeunes à l'emploi, en renforçant leurs compétences	Sont ciblées les actions de formations dans des secteurs porteurs (numérique, filières vertes)	36
C4 : soutenir l'économie sociale et solidaire pour créer et pérenniser des emplois ;	Sont ciblées les initiatives pour limiter l'impact environnemental de l'activité humaine, développer la sobriété en ressources et énergie, à préserver la biodiversité, développer l'économie circulaire	8
C5 : améliorer la qualité et l'efficacité du système d'orientation et de formation	Accroître la connaissance du marché du travail, améliorer le contenu des formations pour améliorer l'adéquation entre offre et demande et sécuriser les parcours professionnels ; sont notamment ciblées la création de formations dans des filières d'avenir	12
C6 : promouvoir la formation au long de la vie pour augmenter compétences et qualification.	Sont ciblées les filières stratégiques des SRD21 et Stradette et les filières « vertes » et durables	93
Total		195

Tableau 6 : Objectifs de la priorité C du programme Feder/FSE+ Grand Est et du massif des Vosges et montants affectés. Source : rapporteurs d'après dossier

Priorité D : S'appuyer sur des collectivités engagées et soutenir les territoires en fonction de leurs besoins

La dotation de ce volet est de 58 M€, dont 12 M€ pour le volet relatif au massif vosgien.

Objectifs spécifiques	Résultats attendus – Actions – Remarques	Montant, M€
D1 : Soutenir le développement social, économique et environnemental intégré, le patrimoine culturel et la sécurité dans les zones urbaines.	Requalification et revitalisation urbaines Financement d'équipements et d'infrastructures de proximité Soutien de l'intermodalité : mobilités douces et inclusives, usage des transports en commun, pôles d'intermodalité...	46
D2 : Soutenir le développement du massif des Vosges	Augmentation des emplois et des visiteurs sur les sites soutenus	12
Total		58

Tableau 7 : Objectifs de la priorité D du programme Feder/FSE+ Grand Est et du massif des Vosges et montants affectés. Source : rapporteurs d'après dossier

Complémentarité avec d'autres soutiens

Pour chaque priorité et chaque objectif spécifique, la complémentarité avec les autres actions interrégionales et transnationales est précisée. La situation du Grand Est dans un « espace européen de proximité » « oblige » la Région à s'assurer de la complémentarité entre les modes d'intervention de l'Union européenne (Interreg, Erasmus+, Horizon Europe, Life, plan Juncker...). Quatre scénarios sont présentés : le PO peut amorcer des projets transfrontaliers, intervenir en aval²⁵ ou dans des projets européens intégrés²⁶, ou en subsidiarité lorsque la stratégie régionale rend nécessaire l'intervention de la région à une échelle transfrontalière ou transnationale.

Pour la priorité sur la biodiversité (B5), il a été indiqué aux rapporteurs que la prochaine version du programme préciserait que le Feader soutiendrait les investissements et l'animation des sites Natura 2000.

La ligne de partage entre les fonds de l'État et les fonds européens est bien précisée pour les objectifs spécifiques d'action sociale (C3, C4, C6). Mais rien n'est précisé sur l'articulation avec le plan de relance et de résilience engagé par l'État à la suite de la crise sanitaire et décliné par région, ni sur l'articulation avec le nouveau contrat de plan Etat-Région en préparation. Par exemple, le plan de relance national prévoit 300 M€ pour réhabiliter des friches, thématique qui figure dans le PO. Il sera utile de préciser comment la synergie sera organisée pour optimiser les surfaces à réhabiliter.

L'Ae recommande à l'autorité de gestion de préciser comment le programme Feder et FSE+ s'articulera avec le plan de relance et de résilience porté par l'État et décliné par région et avec le prochain contrat de plan État-Région.

Pistes d'amélioration pour la présentation du programme

L'Ae relève que le titre du document relatif au programme ne cite que le Grand Est mais ne mentionne pas le massif des Vosges.

L'Ae recommande de compléter le titre du programme pour faire figurer le massif des Vosges.

Le dossier fait fréquemment référence au Sradet en vigueur depuis janvier 2020, mais la stratégie régionale de juin 2020 en réponse à la crise sanitaire (« Business Act Grand Est ») mériterait d'être présentée pour comprendre son articulation avec ce programme. De plus, le Feder/FSE+ ne constitue qu'un des outils de financement au service du territoire régional et du massif des Vosges.

²⁵ Projets Interreg

²⁶ Projets Life intégrés ou fonds européen d'investissement stratégique (Juncker)

Pour une vision d'ensemble des sources de financement au service d'objectifs similaires²⁷, une notice pourrait présenter la complémentarité des différents fonds et les contreparties envisagées pour chaque objectif spécifique.

L'Ae recommande de compléter le dossier par un document de synthèse :

- présentant la vision stratégique sous-tendant la conception du programme opérationnel en référence aux cadres stratégiques régionaux et de massif, notamment la stratégie régionale de juin 2020 en réponse à la crise sanitaire (« Business Act Grand Est ») ;
- précisant la complémentarité avec les autres financements concourant aux mêmes objectifs.

1.4 Procédures relatives au programme

La Région Grand Est, autorité de gestion, est chargée de l'élaboration du programme régional Feder – FSE et de la coordination de l'élaboration du programme interrégional du massif des Vosges, réunis dans un même programme opérationnel. Relevant de la rubrique 1° de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, ce programme est soumis à évaluation environnementale. S'agissant d'un programme interrégional, l'Ae est l'autorité environnementale compétente pour rendre un avis sur le dossier.

Selon les indications fournies aux rapporteurs, la Région Grand Est soumettrait le projet de programme, complété comme indiqué au 1.3, à la Commission européenne à la mi-2021 ou en septembre 2021 en fonction de l'adoption du cadre européen. La consultation préalable du public devrait donc être réalisée au courant du printemps via les sites internet de la Région Grand Est et des fonds européens.

L'Ae souligne l'intérêt, pour la bonne information du public, de présenter une version complète et stabilisée, assortie d'avertissements en cas de points non définitivement arbitrés et des évolutions préconisées par l'Ae, ainsi que des informations sur le processus de validation.

1.5 Principaux enjeux environnementaux selon l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux en relation avec le programme opérationnel sont :

- la limitation de l'artificialisation des sols dans un secteur où l'accroissement démographique est la plus faible de France, en privilégiant la réhabilitation des friches ;
- la réduction des émissions des gaz à effet de serre;
- la réduction des émissions de polluants atmosphériques ;
- la préservation d'un milieu naturel riche, qu'il s'agisse de la biodiversité ou des nappes d'eau souterraines;
- la prise en compte de la transition écologique par l'ensemble des acteurs, notamment économiques.

²⁷ Les autres programmes européens (Feader, Feamp, Interreg, Life, etc.), les contrats de plan régionaux ou interrégionaux (CPER/CPIER), les programmes de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et des agences de l'eau.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

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

L'état initial a été établi sur la base de celui du Sraddet, considéré comme le dernier document de référence à l'échelle régionale et complété par des données récentes et certaines données sur le massif des Vosges. Il s'est déroulé en trois étapes : la collecte des données, l'établissement d'un « scénario au fil de l'eau » de l'environnement, la détermination des enjeux du territoire et leur hiérarchisation.

Les analyses spécifiques au massif des Vosges apparaissent au fil des thématiques par un surlignage vert, sans synthèse permettant d'avoir une vue d'ensemble. Cette synthèse pour le massif aurait été utile pour relier les thématiques, faire des recommandations et faire le lien avec le schéma interrégional du massif des Vosges en cours d'actualisation.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une synthèse spécifique au massif des Vosges pour dégager une vision d'ensemble sur ce territoire, ses enjeux et les impacts de l'ensemble du programme opérationnel.

L'analyse des thématiques environnementales est détaillée ; chaque thématique fait l'objet d'une synthèse dans un tableau avec la situation actuelle et les évolutions tendanciennes (code couleur rouge-vert). Certains sujets mériteraient d'être approfondis, comme la gestion des déchets, dans une région qui a développé une large gamme d'outils de valorisation et qui représente plus des deux tiers des transferts transfrontaliers français. La remarque sur la rareté du foncier disponible qui pourrait porter atteinte au fonctionnement et à l'attractivité de la région interroge l'Ae, en particulier dans une région où les prix du foncier sont inférieurs à la moyenne nationale.

Pour hiérarchiser les enjeux, l'évaluation environnementale associe deux critères :

- la sensibilité du territoire : la criticité de l'enjeu selon l'état initial et sa sensibilité au regard des pressions externes existantes ou futures (de 1 à 5) ;
- l'effet de levier du programme, qui traduit la sensibilité des thématiques au regard des champs du programme (de 1 à 5).

La pondération finale est calculée en multipliant les deux critères et en divisant par deux.

	Sensibilité territoire	Levier d'action du PO	Pondération finale
Transition énergétique	4	5	10
Atténuation et adaptation au changement climatique	4	5	10
Préservation des milieux naturels et de la biodiversité	4	4	8
Déchets et économie circulaire	3	4	6
Risques technologiques	3+	3	5
Ressources en eau	5	1	3
Qualité de l'air	3+	2	3
Gestion de l'espace	4	1	2
Gestion des sites et sols pollués	3+	1	2
Economie des ressources minérales	2	2	2
Atténuation et gestion des risques naturels	2+	1	1
Réduction des nuisances	1	1	1

Tableau 7 : Pondération des enjeux environnementaux au regard de l'influence possible du programme Feder/FSE+ – Source : dossier

L'évaluation environnementale a classé dans les sensibilités les plus fortes du territoire la ressource en eau (niveau 5), puis la transition énergétique, le changement climatique, la biodiversité et la gestion de l'espace (niveau 4). L'Ae partage cette analyse sur les enjeux principaux, tout en rapprochant la thématique de la gestion des sites et sols pollués (3+) de celle de la gestion de l'espace.

L'Ae s'interroge sur les critères qui ont conduit à déterminer les effets de levier du programme :

- seuls les financements incitatifs du PO semblent avoir été pris en compte, alors que d'autres outils sont possibles, comme l'éco-conditionnalité des aides qui peut s'appliquer à tous les grands enjeux environnementaux ;
- les financements du PO peuvent avoir un effet important sur la gestion de sites pollués et des friches et donc la gestion économe de l'espace car ce sont des opérations coûteuses²⁸ ;
- dans les effets de levier, seule la priorité environnementale (B) est prise en compte (« accélérer la transition écologique et répondre à l'urgence climatique ») ; or, les autres priorités du PO, comme le soutien à des formations à de nouveaux métiers pour les économies d'énergie et les énergies renouvelables, à la recherche et développement sur la dépollution des sols, etc. pourraient également avoir un impact positif sur l'environnement.

L'Ae recommande de revoir la hiérarchisation des enjeux environnementaux du programme en prenant en compte l'ensemble des actions du PO et en intégrant d'autres dimensions des actions du PO que celles purement financières, comme par exemple l'éco-conditionnalité des aides

2.2 Articulation avec d'autres plans ou programmes

L'analyse prend en compte les schémas et plans régionaux ayant une incidence sur l'environnement (Sraddet, troisième plan régional santé-environnement, stratégie régionale pour la biodiversité 2020-2027) et les Sdage en cours de révision : Rhône-Méditerranée, Rhin-Meuse et Seine Normandie.

Le tableau d'analyse croise 12 thématiques environnementales, les objectifs spécifiques et les schémas régionaux et interrégionaux, en précisant les axes et orientations concernés. Des couleurs permettent d'apprécier le niveau de cohérence du programme avec ces schémas. Les documents relatifs à la forêt et la biomasse (PRFB, SRB²⁹) ne sont pas analysés.

Selon l'évaluation environnementale, l'articulation générale du programme avec les schémas directeurs cadres peut être améliorée. Si le programme est cohérent avec le PRSE3 et la stratégie régionale pour la biodiversité, il l'est moins avec le Sraddet et les trois Sdage.

Le PO est en cohérence avec le Sraddet pour les thématiques énergie, paysages, qualité de l'air, mais mériterait d'être renforcé pour la gestion économe de l'espace, pour laquelle l'évaluation environnementale relève des critères de choix³⁰ des opérations insuffisamment précis. Pour l'eau,

²⁸ Le prix de revient d'un m² de logement sur la friche sidérurgique de Milleville à Villerupt (54) d'élève en moyenne à plus de 3 000 € ; la réhabilitation d'un m² de logement de cités ouvrières à plus de 2 500 € (source : EPA Alzette Belval)

²⁹ Programme régional forêt bois ; schéma régional biomasse.

³⁰ Priorisation des projets évitant l'étalement urbain

elle considère que le programme pourrait aller à l'encontre des objectifs des Sdage en soutenant des projets augmentant les pressions sur la ressource, comme le soutien aux sports d'hiver.

À plusieurs reprises, l'évaluation environnementale alerte sur la nécessité d'encadrer les critères de sélection ³¹ des opérations pour s'assurer qu'elles n'entraveront pas l'atteinte des objectifs environnementaux des documents cadres, notamment du SradDET.

Documents-cadres	Pertinence globale
SRADDET Grand Est	Orange
SDAGE Rhin Meuse	Orange
SDAGE Seine-Normandie	Orange
SDAGE Rhône-Méditerranée	Orange
ODD	Orange
PRSE3 Grand Est	Vert
Stratégie régionale Biodiversité	Vert

Tableau 8 – synthèse de la pertinence du PO avec les documents cadres– source : dossier Vert : cohérent / orange : cohérence à améliorer

Enfin, l'évaluation environnementale présente les autres programmes européens et les appels à projets de l'Ademe, dont peuvent bénéficier les porteurs de projets. Par contre, les dispositifs Feader, CPER, CPiER³² des Vosges et Plan de relance sont simplement mentionnés comme étant en cours d'élaboration et le dossier conclut que l'analyse de cohérence n'est pas possible.

L'Ae considère que le Conseil régional Grand Est aurait pu d'ores et déjà affirmer sa volonté d'articuler et de mettre en cohérence le PO avec les contrats et plans financés par l'État, afin d'optimiser la synergie et la complémentarité des fonds européens et nationaux et d'éviter les difficultés rencontrées et analysées lors des programmes de la précédente génération (cf. chapitre 3.1).

2.3 Justification des choix et solutions de substitution raisonnables, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

L'évaluation environnementale décrit les avancées environnementales obtenues grâce au processus itératif entre les différentes versions du programme. Ce processus s'est accompagné d'une analyse et d'une comparaison des incidences environnementales de chaque version.

Le processus a permis d'améliorer le projet avec au final :

- la priorité donnée aux « projets optimisant l'utilisation du foncier disponible et intégrant les enjeux environnementaux », aux « solutions fondées sur la nature et la restauration » ;
- l'éligibilité de formations à des métiers de filières vertes et de l'économie sociale et solidaire ;
- la clarification de la répartition avec le Feader pour les projets en faveur de la biodiversité.

³¹ Par exemple, pour l'eau, l'EE propose l'invention de processus vertueux par rapport à la ressource en eau, la gestion publique durable sous climat changeant, la résolution des conflits d'usage naissants, des projets de R et D de techniques de filtration ou de dépollution des eaux...

³² CP(i)ER : contrat de plan (interrégional) Etat Région

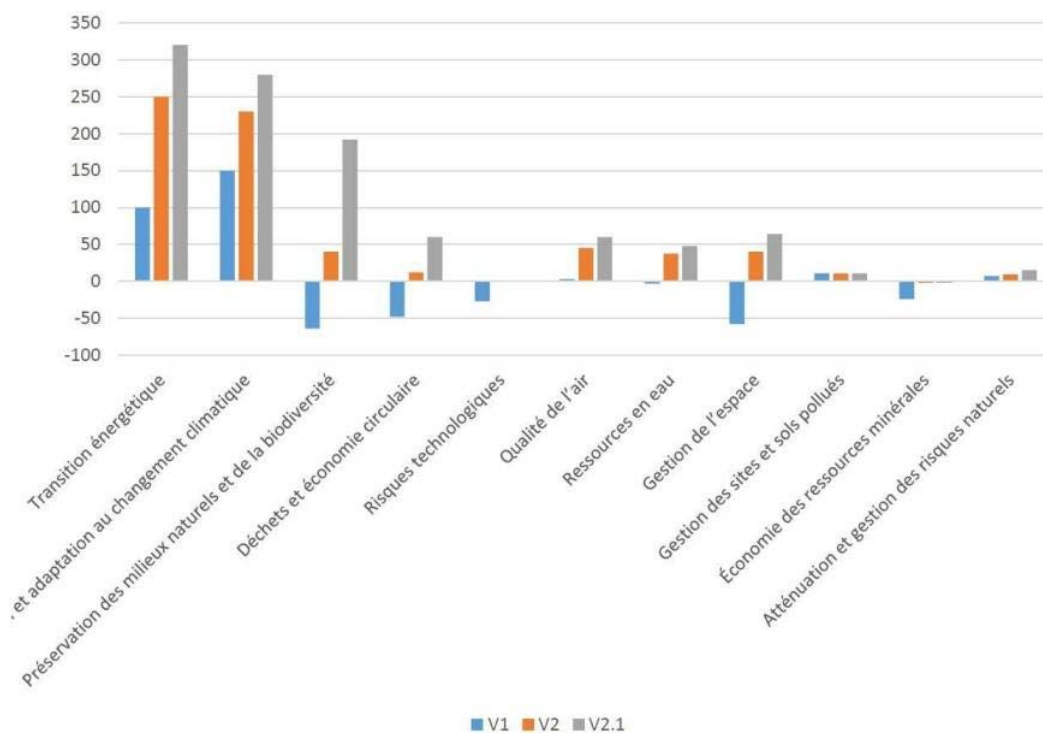


Figure 4 : Évolution de la plus-value environnementale selon les versions du PO – Source : dossier

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre du programme

Les effets notables du programme ont été quantifiés par l'évaluation environnementale sous deux angles : selon l'angle des thématiques environnementales du tableau 7, affectées de leurs pondérations et selon l'angle des priorités du programme (économique, environnementale, sociale et territoriale) et leurs objectifs spécifiques. Ce second angle comporte également les mesures d'évitement, de réduction et de compensation examinées au 2.6. Cette analyse s'appuie sur une cotation des enjeux dont l'Ae ne partage pas l'appréciation (chapitre 2.1).

L'évaluation environnementale conclut à une majorité d'incidences positives, à l'exception des impacts sur la réduction des nuisances, mais sans convaincre sur la mise en perspective de la quantification des impacts par thématiques, pour les raisons évoquées aux chapitres précédents.

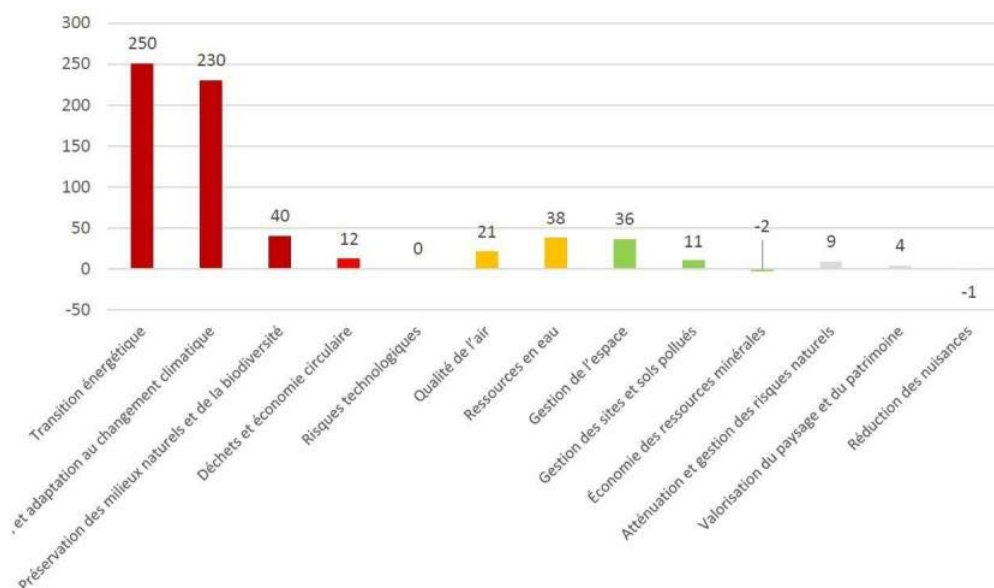


Figure 5 : Profil environnemental du programme 2.1 – source : dossier

L'Ae recommande de reprendre l'évaluation des effets notables après révision de la cotation des enjeux.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Les mesures du programme n'étant pas territorialisées, l'évaluation environnementale considère ne pas pouvoir déterminer d'incidences identifiables sur les sites Natura 2000. Elle considère qu'ils tireront profit des actions contribuant à la lutte contre le changement climatique et que des menaces directes sont circonscrites à certaines actions telles que le développement des EnR, la gestion des déchets et l'augmentation du tourisme. Elle liste les neuf objectifs spécifiques dans lesquels il est mentionné que le soutien à des projets en zone Natura 2000 ou à proximité sera conditionné à la délivrance de l'autorisation pour les projets qui y sont soumis ou au respect des règles du document d'urbanisme³³. L'Ae considère que cette conditionnalité n'est pas suffisante car tous les projets ne sont pas soumis à évaluation environnementale ou évaluation des incidences Natura 2000 et que les communes du Grand Est sont loin d'être toutes dotées de PLU(i) ou de cartes communales.

L'Ae rappelle que tout projet susceptible de présenter des incidences significatives sur un site doit faire l'objet d'une évaluation d'incidences au titre des articles 6.3 et 6.4 de la directive Habitats, Faune, Flore³⁴.

Le dossier présenté ne permet pas de conclure à l'absence d'incidences environnementales du programme sur l'un ou des sites Natura 2000.

L'Ae recommande d'étendre la conditionnalité à la production :

- d'une évaluation des incidences Natura 2000 à l'ensemble des projets aidés pouvant présenter des incidences significatives sur un site Natura 2000
- et de mesures d'évitement, de réduction, et le cas échéant de compensation (ERC), suffisantes pour qu'au final l'évaluation puisse conclure à l'absence d'incidences significatives sur le site.

2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences du programme

Dans le processus d'élaboration du programme, le dossier indique que l'évaluation environnementale a contribué à améliorer l'intégration de l'environnement, notamment pour la priorité B traitant directement de l'objectif environnemental « accélérer la transition écologique et répondre à l'urgence climatique ».

³³ Les documents d'urbanisme sur des périmètres incluant des sites Natura 2000 sont systématiquement soumis à étude d'impact et donc évaluation des incidences Natura 2000. Le document d'urbanisme ne doit donc pas présenter d'incidences résiduelles notables sur les sites.

³⁴ Extraits des articles 6.3 et 6.4 de la directive Habitats, Faune Flore :

« 3. (...) Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, (...), fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site (...).

4. Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences sur le site et en l'absence de solutions alternatives, un plan ou projet doit néanmoins être réalisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'État membre prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale de Nature 2000 est protégée. L'État membre informe la Commission des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné est un site abritant un type d'habitat naturel et/ou une espèce prioritaires, seules peuvent être évoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

Elle liste pour chaque priorité (A, B, C, D) ce qu'elle considère comme des mesures d'évitement et de réduction (48 au total), mais n'énonce pas de mesure de compensation.

	Évitement	Réduction	Accompagnement
Toutes priorités	Privilégier les projets qui s'implantent sur des sites déjà artificialisés.	Accompagner le porteur de projet dans une démarche environnementale durable.	Soutien aux projets qui apportent des solutions environnementales (E)
Priorité A : économie intelligente et innovante	Favoriser les projets dont l'implantation optimise l'accès en transports en commun ou dont la localisation permet de revitaliser les centres-villes. Favoriser les projets de nouvelles implantations tenant compte de la préservation des ressources naturelles, des aspects paysagers et des milieux.	Favoriser les projets d'implantations tenant compte de la préservation des ressources naturelles, des aspects paysagers et des milieux. S'assurer du bénéfice environnemental de la numérisation par une approche de type analyse de cycle de vie, coûts-bénéfices... Sensibiliser à une utilisation écoresponsable des TIC.	Veiller à la mise en œuvre de contrôles des émissions et des rejets en cas de processus polluant (R)
Priorité B : transition écologique	Attention portée à l'implantation de la méthanisation par rapport aux surfaces d'épandage, aux nuisances olfactives, à la pollution des eaux et aux risques. Attention portée à la préservation des écosystèmes forestiers dans l'exploitation du bois-énergie.	Conditionnalités : (dispositifs de filtration, utilisation de matériaux biosourcés, recyclés ou écoproduits, projets qui apportent une plus-value paysagère, productions agricoles à très faibles niveaux d'intrants et ne remettant pas en cause le potentiel agricole à visée alimentaire (...))	
Priorité C : potentiels humains, emploi, bien être	-	Assurer une bonne couverture territoriale des formations pour limiter les déplacements Privilégier les projets intégrant le changement climatique en matière de confort thermique, de gestion des risques, etc.	Privilégier les formations favorisant le développement des filières environnementales et celles soutenant la transition écologique des filières stratégiques (R)
Priorité D : soutien aux territoires	Privilégier les opérations de renaturation et de plantation d'arbres en pleine terre d'une surface permettant la fonctionnalité de l'espace aménagé. Favoriser les projets dont la localisation permet de revitaliser les centres-villes, les commerces de proximité et de réduire l'autosolisme.	Priorité donnée à la réhabilitation et la construction de logements sociaux ayant une approche d'aménagement durable et incluant un volet sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine. Prioriser les projets de rénovation urbaine, de polarités commerciales selon leur démarche environnementale.	

Tableau 9 : Sélection de mesures d'évitement et de réduction du programme – certaines mesures dites d'évitement (E) ou de réduction (R) ont été reclassées en mesures d'accompagnement. Source : rapporteurs d'après dossier

Les mesures d'évitement et de réduction sont pour l'essentiel des critères de conditionnalité ou de priorisation des aides. Certaines mesures d'évitement ou de réduction relèvent de l'« accompagnement ». Si les mesures d'évitement et de réduction sont nombreuses et intéressantes, les terminologies utilisées restent trop souvent imprécises et peu engageantes pour garantir leur efficacité : « favoriser, veiller à, s'assurer, prêter attention... ».

L'Ae recommande d'adopter une terminologie plus précise et engageante pour les conditionnalités à la base des mesures d'évitement et de réduction.

2.7 Dispositif de suivi

Le programme opérationnel fait l'objet d'un rapportage auprès de la Commission, au travers d'indicateurs de réalisations et de résultats³⁵.

Le projet de règlement européen définit ainsi 73 indicateurs de réalisations et 77 indicateurs de résultats pour le Feder³⁶.

La version 2.1 du programme présente des premiers indicateurs pour chaque objectif spécifique et indique qu'ils sont en cours de définition. L'évaluation environnementale précise qu'ils seront complétés par des indicateurs d'incidence : indicateurs d'état, de pression et de réponse, certains déjà prévus dans le cadre du Srdet et suivis par les observatoires régionaux, ainsi que certains indicateurs utilisés pour les objectifs du développement durable (ODD). L'objectif affiché, ambitieux du fait notamment du nombre élevé d'indicateurs (pour le Feder, le FSE et le FTJ) peut constituer une avancée intéressante.

Un tableau les présente par thématique environnementale et précise à quel objectif spécifique du PO ils s'appliquent. L'Ae constate que ces indicateurs environnementaux ne s'appliquent qu'à des opérations relevant du champ environnemental ou territorial, mais pas aux opérations relevant des champs économique et social, alors que l'impact environnemental de la création d'une entreprise ou d'une activité de l'économie sociale et solidaire (ESS) par exemple sont utiles à suivre.

L'Ae recommande de compléter les indicateurs de suivi dans les champs économique et social par des indicateurs environnementaux, en lien avec les critères de sélection recommandés ci-avant.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique positionné en début de document comporte 15 pages et présente clairement le cadre juridique, le programme opérationnel d'octobre 2020, l'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution, la hiérarchisation des enjeux, l'articulation avec les autres plans et programmes, l'explication des choix retenus, les incidences du PO sur l'environnement et sur le réseau Natura 2000 et enfin le dispositif d'indicateurs. Il ne reprend cependant pas les alertes répétées de l'évaluation environnementale sur la nécessité d'encadrer les critères de sélection des opérations pour s'assurer qu'elles n'entravent pas l'atteinte des objectifs environnementaux des documents cadres, ni sur les mesures d'évitement et de réduction.

L'Ae recommande d'explicitier les alertes et recommandations de l'évaluation environnementale dans le résumé pour renforcer les critères de sélection des opérations.

³⁵ Extrait du projet de règlement-cadre : « L'État membre met en place un cadre de performance qui permet de suivre et d'évaluer les performances des programmes au cours de leur mise en œuvre et d'en rendre compte, et qui contribue à mesurer les performances globales des Fonds. Le cadre de performance comprend: (a) les indicateurs de réalisation et de résultat liés aux objectifs spécifiques définis dans les règlements spécifiques des Fonds; (b) les valeurs intermédiaires que les indicateurs de réalisation doivent atteindre d'ici à la fin de l'année 2024, et (c) les valeurs cibles que les indicateurs de réalisation et de résultat doivent atteindre d'ici à la fin de l'année 2029 ».

³⁶ Le système d'indicateurs du FSE est moins structuré que pour le Feder, avec davantage d'indicateurs de réalisations quede résultats, l'annexe au règlement indiquant ainsi « Au minimum, ces données doivent être collectées sur la base d'un échantillon représentatif de participants pour chaque objectif spécifique ».

3 Prise en compte de l'environnement par le programme

La construction d'un programme opérationnel est fortement encadrée aux niveaux européen et national, notamment pour ce qui est de la concentration des crédits sur certaines thématiques³⁷. La Région a fait le choix de consacrer 34 % du Feder à la priorité environnementale (B) au-delà du minimum de 30 % imposé par l'Europe et 10 % au développement urbain durable au-delà du minimum de 6 %. Le montant consacré à la priorité environnementale a augmenté de 58 M€ par rapport au programme précédent (avec 158 M€ dans l'ancien contre 216 dans le nouveau).

La programmation comporte de nombreux éléments destinés à soutenir des projets favorables à la transition écologique et prendre en compte le changement climatique.

Le transfert de 30 M€ de l'objectif spécifique énergétique (B1) vers le soutien à la biodiversité et la dépollution (B5) annoncé aux rapporteurs devrait permettre d'améliorer la gestion des sols pollués, alors que le dossier indique que cette thématique n'a pas progressé dans le processus itératif d'élaboration.

Comme le soulignent les priorités du Sradet, la démarche de transition écologique est transversale et suppose la mise en cohérence des politiques publiques et des programmes de financement associés. Le PO ne peut donc être dédié aux enjeux environnementaux que viendraient contredire ou neutraliser d'autres programmes (CPER, CPIER...) tout aussi nécessaires pour mettre en œuvre ces priorités.

L'Ae recommande à l'ensemble des porteurs de programmes de s'inscrire dans les priorités environnementales du Grand Est, telles que définies dans le Sradet et les schémas environnementaux (PGRI, Sdage, PRPGD...) et de trouver des complémentarités et des synergies entre les programmes pour qu'ils concourent ensemble à l'atteinte des objectifs environnementaux régionaux et nationaux.

Les principales incertitudes d'un tel programme opérationnel sont liées à la dynamique de programmation et à son éventuelle réorientation à mi-parcours.

L'Ae recommande de concevoir un processus permettant de préserver les effets positifs du programme opérationnel sur l'environnement en cas de redéploiement des crédits.

3.1 Gouvernance et association des parties prenantes

Le dossier fait état d'une concertation nourrie en phase préparatoire sur les trois ex-régions : association d'un partenariat régional avec des réunions et ateliers thématiques, intervention des trois comités de suivi, consultation écrite des partenaires aux étapes importantes...

Il a été indiqué aux rapporteurs qu'un comité de programmation 2021-2027 sera installé, pour donner un avis sur les propositions de programmation, avant la décision par le Président du Conseil régional. Les opérations concernant le massif des Vosges feront l'objet d'un examen préalable par un comité spécifique associant le commissariat du massif des Vosges et la Région Bourgogne Franche Comté, avant leur présentation au comité de programmation.

³⁷ Consacrer 65 à 85 % des ressources du Feder aux OS1 et OS2. Pour le FSE+, au moins 25 % au soutien à l'inclusion sociale et au moins 10 % à l'emploi des jeunes, la transition de l'enseignement au monde du travail...

Le comité de suivi du programme auquel participent l'État et la Commission européenne, associera le commissariat à l'aménagement du massif des Vosges et la Région Bourgogne Franche-Comté.

3.2 Les priorités affichées

Le dossier souligne des augmentations des actions environnementales par rapport à la programmation précédente (2014–2020) : 33 M€ pour la transition énergétique, 4 M€ pour l'adaptation au changement climatique et 3 M€ pour la biodiversité et le traitement des pollutions.

L'Ae apprécie les actions d'amélioration de la connaissance et les actions d'accompagnement, en particulier, de sensibilisation et de formation. Elles sont associées à une majorité d'objectifs spécifiques relevant de la priorité environnementale (B7).

Le détail des actions est donné aux tableaux 5 (priorité B) et 7 (priorité D).

3.2.1 L'efficacité énergétique

L'objectif spécifique B1, doté de 86 M€ dans la version 2.1, serait doté de 56 M€ dans la version 3. Les résultats attendus sont la diminution de la consommation énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La « [promotion] des projets visant l'efficacité énergétique des bâtiments » concerne la réhabilitation de logements et autres bâtiments et la construction exemplaire allant bien au-delà de la réglementation en vigueur. Les projets devront faire l'objet d'une « étude d'optimisation énergétique préalable ». Il est précisé que les critères techniques d'éligibilité sont à définir et devront contribuer aux objectifs du Sradet.

Le « [soutien aux] projets de procédés et d'utilités³⁸ accélérant les initiatives en matière de maîtrise de l'énergie et de valorisation de l'énergie positive et le bas carbone » concerne des projets d'entreprises industrielles et du secteur tertiaire. Priorité sera donnée aux « projets structurants renforçant le caractère global et exemplaire des démarches ».

La stratégie de spécialisation intelligente (« S3 ») du Grand Est, condition préalable à l'utilisation du Feder sur l'axe économique (A), fixe des orientations pour la recherche et l'innovation et comporte huit priorités dont une spécifique sur les systèmes énergétiques et leur performance. Celle-ci porte sur les carburants biosourcés, l'hydrogène (mobilité, industrie, stockage), la séquestration de CO₂ dans les sols (pratiques agricoles permettant d'augmenter le taux de matière organique), le stockage de l'énergie et la gestion intelligente.

L'Ae attire l'attention sur le fait que l'efficacité énergétique n'aboutit pas nécessairement à la diminution de la consommation énergétique et des émissions de GES qui doit rester l'objectif principal. Un projet pourrait en effet présenter une meilleure efficacité énergétique tout en développant de nouveaux services et conduire à davantage d'énergie consommée et de GES émis. La sobriété des usages n'est pas évoquée, alors qu'elle est majeure pour éviter cet effet rebond.

Rien n'est prévu pour la mobilité dans ce domaine (à part l'innovation avec l'hydrogène) alors même que le secteur industriel de la mobilité est important dans le Grand Est qui partage un pôle de compétitivité avec la Bourgogne-Franche-Comté sur ce secteur.

³⁸ Ventilation, air comprimé, vapeur, froid, force motrice, éclairage...

Enfin, l'Ae attire l'attention sur l'importance des émissions indirectes et importées³⁹ qui concernent notamment, la construction, la fabrication des équipements et le fonctionnement alors qu'elles sont encore peu prises en compte dans les analyses des projets. Les émissions de GES sont en particulier importantes dans le numérique⁴⁰ qui est au cœur de ce programme opérationnel.

L'Ae recommande d'adopter pour tous les projets du programme des critères de sélection fondés sur les consommations énergétiques et émissions de GES qui comprendront les émissions indirectes et importées, notamment pour la construction, la fabrication des équipements et le fonctionnement.

3.2.2 Les énergies renouvelables

La dotation de l'objectif spécifique B3 est de 45 M€. Les résultats attendus sont l'augmentation de la production d'énergies renouvelables et la réduction des GES, dans le respect des milieux forestiers, naturels et agricoles, avec prise en compte des patrimoines et de la qualité paysagère. Priorité sera donnée aux projets situés dans des espaces déjà artificialisés.

Les sources d'EnR à fort potentiel dans la région et soutenues par le programme sont la biomasse, la géothermie, le solaire thermique, le biogaz avec notamment des méthaniseurs collectifs et la récupération de la chaleur. Seront également accompagnés les réseaux de chaleur et de froid alimentés à plus de 60 % par EnR/R, le stockage et les écosystèmes d'hydrogène fabriqué à partir d'énergies renouvelables. Elle considère que la condition vis-à-vis des sites Natura 2000 doit s'appliquer à l'ensemble des projets soutenus par le programme.

Des mesures de prévention sont prévues. Elles sont justifiées bien qu'insuffisantes dans un territoire où toutes les friches ne pourront pas trouver d'autres valorisations, comme la renaturation ou l'urbanisation, où le bois et la biomasse ainsi que le foncier agricole sont déjà très sollicités, et que le massif forestier vosgien est en équilibre fragile.

L'Ae note avec intérêt le soutien au solaire thermique qui est une source de chaleur à faible impact environnemental mais qui ne bénéficie que de peu d'aides financières.

L'Ae recommande d'apprécier la soutenabilité du développement des activités utilisant de la biomasse, en particulier les méthaniseurs, et de renforcer si besoin les critères environnementaux de sélection des projets.

3.2.3 Favoriser l'adaptation au changement climatique, la prévention des risques et la résilience face aux catastrophes

La dotation de l'objectif spécifique B3 est de 32 M€. Les résultats attendus sont l'accroissement du nombre de personnes sensibilisées aux risques et à l'impact du changement climatique, l'augmentation de la population couverte par des systèmes de prévention des risques et bénéficiant de mesures de protection contre les catastrophes naturelles.

Concernant la reconquête des ressources naturelles, l'Ae note avec satisfaction que les projets menés sur les bassins versants des fleuves et rivières de la région seront éligibles dans le cadre de

³⁹ Pour les entreprises, les émissions indirectes représenteraient près de 90 %. La part des émissions liées aux importations est supérieure aux émissions de la production intérieure hors exportation.

⁴⁰ Par exemple environ 80 % des émissions de GES d'un terminal sont dues à sa fabrication.

programmes coordonnés par les structures ⁴¹ de bassins versants, ce qui est particulièrement importants pour les bassins internationaux, avec des projets ambitieux (Rhin, Moselle–Sarre, Meuse).

3.2.4 Favoriser la transition vers une économie circulaire

La dotation de l'objectif spécifique B4 est de 17 M€. Les résultats attendus sont l'augmentation du nombre d'entreprises engagées dans l'économie circulaire et l'augmentation des produits recyclés et valorisés.

L'Ae relève avec intérêt le soutien aux filières de réparation, recyclage et réutilisation, à la modernisation des déchèteries rendue nécessaire par l'extension du tri, à la question des déchets plastiques. La valorisation de terres polluées s'inscrit dans l'objectif de la Région de développer une filière de traitement des sols pollués en lien et en cohérence avec l'objectif spécifique B5.

Le programme prévoit que, sauf exceptions, les projets en lien avec l'incinération (hors Combustibles solides de récupération ou CSR⁴²) ou l'enfouissement des déchets ne seront pas soutenus.

L'Ae constate que le programme laisse la possibilité à des exceptions permettant de soutenir des projets d'enfouissement qui peuvent venir en concurrence avec les solutions de valorisation, en contradiction avec les orientations de politiques publiques en matière de déchets et d'économie circulaire. Il conviendrait de s'interroger également sur le financement des projets de CSR, dont la MRAe Grand Est a questionné l'intérêt environnemental pour une région où la ressource est à rechercher bien au-delà de ses frontières.

L'Ae recommande à l'autorité de gestion de retirer la possibilité de soutenir financièrement des projets d'enfouissement ou d'utilisation de combustibles solides de récupération.

3.2.5 Préserver la biodiversité, renforcer les infrastructures vertes en milieu urbain et réduire la pollution

La dotation de l'objectif spécifique B5 est de 36 M€ dans la V2.1 et devrait atteindre 66 M€ dans la prochaine version. Les résultats attendus sont la diffusion de connaissance et la sensibilisation en matière de biodiversité, l'amélioration de la qualité des eaux, la qualité de l'air et l'augmentation de friches réhabilitées.

L'amélioration de la connaissance et de la sensibilisation sur la biodiversité prévoit, outre les inventaires, le développement d'indicateurs d'état et d'une plateforme régionale numérique rassemblant les données qui permettront d'alimenter l'observatoire régional de la biodiversité. Il a été indiqué aux rapporteurs que l'animation et les investissements en site Natura 2000 seraient soutenus par le Feader.

Le soutien au traitement des friches est détaillé et vise un double objectif : environnemental, avec la reconquête de la biodiversité ou la dépollution, et la gestion économe de l'espace. L'Ae considère ce soutien comme justifié au regard de son coût élevé. Des possibilités de synergie existent très

⁴¹ Dont EPTB (établissement public territorial de bassin), EPAGE (établissement public d'aménagement et de gestion des eaux)

⁴² Un Combustible solide de récupération (CSR) est un type de combustible principalement préparé à partir de déchets combustibles pour être brûlés dans des chaudières ou fours adaptés (cimenteries en général) ou en usines d'incinération.

probablement avec les 300 M€ prévus dans le plan de relance au niveau national pour les friches et le futur CPER pour optimiser les surfaces à traiter.

L'Ae souligne l'intérêt du lien évoqué entre la santé et la réduction des pollutions et des déchets et la promotion de l'agriculture biologique et trouverait utile de préciser l'articulation avec le plan régional santé-environnement.

L'Ae recommande de :

- développer les synergies en matière de traitement de friches avec le plan de relance et le CPER ;
- préciser l'articulation de l'objectif spécifique B5 avec le plan régional santé-environnement.

3.2.6 Prendre des mesures en faveur d'un développement social, économique et environnemental intégré, du patrimoine culturel et de la sécurité dans les zones urbaines

La dotation de l'objectif spécifique D1 est de 46 M€, soit 10 % du programme Feder, au-delà du minimum de 6 % prévu par le règlement. Les résultats attendus sont l'accroissement de la surface urbaine réhabilitée et l'augmentation du nombre de services rendus accessibles.

La mise en œuvre se fera soit par des investissements territoriaux intégrés soit par des appels à projets régionaux thématiques (urbanisme durable, infrastructures de proximité, intermodalité).

L'Ae souligne la volonté de la Région de soutenir fortement ces démarches dont l'impact environnemental sera positif⁴³.

3.3 La transversalité de l'environnement

L'approche transversale de l'environnement est visée et soutenue par les projets de règlements européens⁴⁴ relatifs aux fonds européens et au FSE. L'Ae relève avec intérêt certains objectifs du programme tels que le soutien aux formations dans les filières « vertes » (C6), le soutien renforcé au développement environnemental intégré (D1) ou le soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS) pour expérimenter des démarches et projets novateurs associant des objectifs environnementaux, sociaux et d'activités non délocalisables et contribuant à la sensibilisation des citoyens aux enjeux environnementaux et aux actions d'échelle locale (C4).

Cette transversalité ne transparaît pas à la lecture du programme marqué par les logiques sectorielles, comme le montrent les quelques exemples ci-après :

- l'ambition forte du programme dans la recherche (A1) et le numérique (A2) ne traite pas de leurs impacts climatiques et énergétiques désormais bien documentés. L'évaluation environnementale

⁴³ Végétalisation, désimperméabilisation, déminéralisation, jardins partagés, îlots de fraîcheur, trame verte urbaine, intermodalité, mobilités douces...

⁴⁴ Le projet de règlement européen relatif aux fonds européens, qui sert de cadre de référence, indique « *Pour la sélection des opérations, l'autorité de gestion établit et applique des critères et procédures qui sont non discriminatoires et transparents, assurent l'égalité entre les femmes et les hommes et tiennent compte de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que du principe de développement durable et de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement...* ».

Le projet de règlement européen relatif au FSE vise également à concrétiser cette notion, en insistant sur l'articulation entre objectifs : « *le FSE+ contribue également à la réalisation des autres objectifs stratégiques[...], en particulier pour parvenir [...] à une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation nécessaire à l'adaptation des compétences et des qualifications, le perfectionnement professionnel de tous, y compris de la main-d'œuvre, la création de nouveaux emplois dans les secteurs liés à l'environnement, au climat et à l'énergie et à la bioéconomie* ».

propose des mesures d'évitement et de réduction dans le champ économique. L'analyse des opérations devrait comprendre des analyses de cycle de vie, incluant l'impact des équipements et des usages ainsi que les effets rebonds. Ces impacts nécessitent d'être identifiés pour être mieux pris en compte par les porteurs de projet ;

- le soutien aux secteurs économique, social ou territorial ne tient pas compte de leurs émissions de GES. L'analyse des opérations devrait comprendre des analyses de cycle de vie, incluant les émissions indirectes et les émissions importées, encore peu prises en compte. Il serait opportun, pour les projets éligibles à la priorité économique (A), de conditionner l'attribution des aides à la prise en compte de la « taxonomie verte européenne »⁴⁵, en particulier pour les concours apportés à des organismes de financement des entreprises ;
- le tourisme durable n'est pas abordé, alors que ce sujet est prégnant notamment dans les Vosges. Il regroupe des préoccupations climatiques, environnementales, économiques et sociales. Le soutien au tourisme et aux stations de montagne nécessite de prendre en compte l'ensemble des enjeux environnementaux, et en particulier le changement climatique, car il oblige à revoir les modèles de ces stations (types d'activités tout au long de l'année, modèle économique...) et à traiter les menaces notamment sur la ressource en eau, la pollution de l'air et la biodiversité ;
- le lien n'est pas fait entre les objectifs stratégiques économique et environnemental (A et B) en matière de recherche et d'innovation. Alors même que la stratégie régionale d'innovation affirme le lien avec la transition écologique et climatique, aucun soutien n'est ciblé sur les sciences de l'environnement et les applications permettant d'améliorer les performances environnementales des processus de production ou d'innover dans la transition énergétique...

De façon plus large, le programme ne montre pas comment des synergies entre la priorité environnementale (B) et les autres priorités pourraient être encouragées.

L'Ae recommande à l'autorité de gestion de donner à l'environnement une place transversale dans l'ensemble du programme au-delà des seuls objectifs dédiés, notamment en ajoutant des critères de conditionnalité sur les principaux enjeux environnementaux et les indicateurs de suivi associés.

3.4 Éco-conditionnalité et modalités de choix et de suivi des projets

Pour certains objectifs spécifiques, le programme mentionne :

- une conditionnalité au respect de la réglementation Natura 2000 pour des projets situés en zone Natura 2000 ou à proximité ;
- une « priorisation des projets qui valorisent le foncier disponible pour éviter l'étalement urbain » ; il est parfois ajouté que la priorité pourra être également donnée aux projets intégrant des enjeux environnementaux (changement climatique, efficacité énergétique...).

L'Ae considère que l'application de ces dispositions bénéfiques pour l'environnement devraient s'appliquer de façon générale à tous les projets soutenus par le programme.

Mais elle relève qu'en l'état du document la « priorisation » pourrait conduire au soutien à des projets à impact environnemental négatif, notamment dans le cadre d'une instruction des projets au fil de l'eau ; l'éco-conditionnalité serait efficace et en cohérence avec l'ambition exprimée par la

⁴⁵ Classification standardisée pour évaluer la durabilité de 70 activités économiques, représentant 93 % des émissions de gaz à effet de serre de l'Union européenne.

Région et l'Europe sur ces enjeux. Les indicateurs de suivi, non encore complètement définis dans cette version, doivent également permettre de suivre le respect dans le temps de ces conditions et la contribution à l'atteinte des objectifs du Sradet.

L'Ae recommande de mettre en place :

- des critères d'éco-conditionnalité des aides sur la base de critères environnementaux ou de performances environnementales, étant entendu que la réglementation environnementale (autorisations, normes...) doit être respectée ;
- une priorisation des dossiers, voire une bonification des aides, fondée sur une notation des performances environnementales des projets, au même titre que les critères économiques et sociaux ;
- de préciser les modalités de sélection permettant véritablement de prioriser des projets entre eux (par exemple, période de réception de candidatures...) ;
- un dispositif de suivi des projets permettant d'identifier des impacts négatifs à un stade précoce et de conditionner la poursuite de leur soutien sur la durée du programme au respect des critères d'éco-conditionnalité et de priorisation