



PREFET DE MAYOTTE

**Direction de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement  
de Mayotte**

Mamoudzou, le

Autorité environnementale

**Contrat de Plan Etat-Région (CPER) 2015-2020 de Mayotte**

**Département de MAYOTTE**

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE**

## Résumé de l'avis

Le projet de Contrat de Plan État-Region (CPER) 2015-2020 de Mayotte traduit les priorités partagées entre l'Etat et le Conseil départemental en matière d'aménagement et de développement du territoire de Mayotte.

Il participe notamment à l'atteinte des objectifs de la transition écologique et énergétique portés par l'Etat, tout en répondant aux contraintes budgétaires qui imposent une forte sélectivité des projets soutenus.

La stratégie du CPER a été élaborée en cohérence avec les orientations de « Mayotte 2025 », processus lancé début 2014 par le Président de la République, qui porte l'ambition d'achever la métamorphose de Mayotte en définissant les axes stratégiques de développement du territoire et en les finançant.

L'évaluation stratégique environnementale (ESE) relative au CPER 2015-2020 est à la hauteur des attentes qu'elle suscite. Reposant sur une méthodologie clairement exposée, elle présente un état des lieux exhaustif, puis analyse méthodiquement les effets notables du CPER sur l'environnement.

Les mesures destinées à prévenir les effets dommageables du plan sur l'environnement sont, dans l'ensemble, suffisantes et pertinentes au regard de la portée du plan, tout comme le dispositif de suivi des incidences.

Néanmoins, il appartiendra à l'autorité de gestion de veiller à la précision des éco-conditionnalités, dans le futur document de mise en oeuvre du CPER qui précédera sa mise en application.

## Avis détaillé

### I. CONTEXTE

#### I.1 Cadre juridique

Le Contrat de Plan État-Région (CPER) 2015-2020 relève du régime des plans, schémas, programmes et autres documents de planification prévu à l'article R. 122-17 du code de l'environnement. Il doit, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le plan. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et d'éclairer la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Pour tous les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement, dite «autorité environnementale» (AE), désignée par la réglementation, doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Le présent avis ne constitue pas une approbation des projets ou actions visés au Contrat de Plan État-Région 2015-2020, soumis par ailleurs au régime d'autorisation.

#### I.2 PRESENTATION DU CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION 2015-2020

Le CPER est un contrat conclu entre l'Etat et le Conseil Départemental pour une période de 6 ans (2015 à 2020). Il traduit les priorités partagées également avec d'autres niveaux de collectivités territoriales, en matière d'aménagement et de développement des territoires dans le respect des principes « de justice, d'égalité et de dynamisme des territoires ».

**Les fonds du CPER contribuent à la mise en œuvre des fonds structurels européens (FEDER, FSE, FEADER et FEAMP) et constituent un appui aux projets.**

Le Contrat de Plan, représentant des **crédits contractualisés s'élevant à 193 040 400 € pour l'État et 185 474 000€ pour le Conseil Départemental**, est ainsi organisé autour de **huit thématiques spécifiques** :

Thématique 1 : les infrastructures et services collectifs de base, lutte contre la vulnérabilité des territoires et populations ;

Thématique 2 : l'aménagement urbain durable et le soutien aux dynamiques territoriales ;

Thématique 3 : la gestion des ressources énergétiques et environnementales et les filières d'excellence ;

Thématique 4 : le développement de la recherche et de l'innovation ;

Thématique 5 : la cohésion sociale et employabilité ;

Thématique 6 : le développement économique durable ;

Thématique 7 : le numérique ;

Thématique 8 : la mobilité.

L'architecture de la version finale du CPER de Mayotte propose de décliner ces huit thématiques en 33 objectifs stratégiques, visant à répondre aux besoins identifiés puis sélectionnés lors de la phase de diagnostic et d'élaboration de la stratégie territoriale du CPER.

## II. ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROGRAMME AU REGARD DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

Par décision du Conseil Européen du 11 juillet 2012, Mayotte est devenue une Région Ultra Périphérique (RUP) de l'Union Européenne à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014. Les besoins (de rattrapage) de Mayotte en matière d'équipements et d'infrastructures sont considérables, et l'activité que génère leur réalisation est un moteur de développement et d'emploi.

Le contrat de plan de Mayotte est en cohérence avec la stratégie nationale de transition écologique vers le développement durable

Sur les huit thématiques, on peut considérer que trois ont des **effets directement positifs sur l'environnement** :

- la thématique 1 et les objectifs stratégiques (OS) correspondants. Chaque OS est ensuite complétée par une « fiche action » qui décline précisément les opérations retenues pour ces objectifs

OS 2 : la gestion et la valorisation des déchets

OS 3 : l'assainissement et l'eau,

## II. 1 État initial de l'environnement:

L'état initial de l'ESE est **de qualité et représentatif des enjeux** du territoire en la matière à l'échelle globale.

Cet état initial aurait cependant gagné à être **complété**, comme demandé dans l'analyse de l'AE valant cadrage préalable, par des **zooms locaux** autour des grands projets structurants identifiés à ce stade et susceptibles d'être financés par le CPER (aéroport, port de Longoni, déchetteries, retenue collinéaire, stations d'épuration des eaux usées). Des enjeux locaux auraient ainsi été mis en évidence, et les mesures en faveur de l'environnement mieux précisées.

## II. 2 Raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

Le CPER étant un document de **planification financière**, son contenu final est très dépendant des budgets disponibles au moment de son élaboration et des lignes d'intervention prioritaires fixées aux niveaux national et régional.

La stratégie du CPER a été élaborée en cohérence avec les orientations de « **Mayotte 2025** », processus lancé début 2014 par le Président de la République, qui porte l'ambition d'achever la métamorphose de Mayotte en définissant les axes stratégiques de développement du territoire et en les finançant.

Il est à noter par ailleurs que pour les projets d'aménagement soumis à étude d'impact et enquête publique, est incluse une comparaison de scénarios en vue de retenir le projet le moins impactant d'un point de vue environnemental.

Il apparaît clairement que les **priorités du CPER sont cohérentes** avec celles des programmes opérationnels du FEDER/FSE et du FEADER. L'ESE souligne par exemple une forte orientation, dans la thématique 1, vers les objectifs stratégiques OS3 relatifs à l'**assainissement/l'eau** et OS2 pour la **gestion/valorisation des déchets** (y compris l'unité de traitement des Déchets d'Activité de Soins et à Risque Infectieux). Elle indique qu'ils représentent près de 30 % des dépenses totales programmées à travers le CPER. Elle indique que ces dotations restent largement **inférieures aux besoins** estimés à plus de 600 millions d'Euros.

L'AE souhaite y apporter des précisions :

- Assainissement seul : dotation CPER de 61,7 M€ à laquelle s'ajoutent 24 M€ de FEDER et 30 % de financement des collectivités, sur le besoin s'élevant à **450 M€** à l'horizon du CPER (source : schéma directeur d'assainissement des eaux usées de Mayotte transmis à la Commission Européenne en décembre 2014).

Le choix du CPER **ne permet pas** l'atteinte de l'**objectif** – dont la réussite est certes aussi limitée par le facteur de capacité technique de la maîtrise d'ouvrage qui porte ces projets – et met en évidence un **déficit de financement public à hauteur de 214 M€**.

- Déchets : Dotation CPER de 11,7 M€ et FEDER 6,8 M€ ; les besoins estimés pour la période s'élèvent 15 M€ en priorité 1 et à près de 11 M€ en priorité 2.

Il conviendra de veiller à la **bonne ventilation de ces crédits** pour réaliser la totalité des opérations en priorité 1 car certaines opérations, telles que les réhabilitation de décharges, ne sont **pas financées par le FEDER**. La moitié des opérations en priorité 2 pourra également être réalisée.

- la thématique 3

OS 1 : efficacité énergétique des bâtiments

OS 2 : énergie renouvelable et changement climatique

OS 3 : reconquête de la biodiversité et préservation des ressources

OS 4 : développement territorial intégré

OS 5 : éducation à l'environnement et au développement durable

- ainsi que la thématique 8

OS 1 : mobilité terrestre (via partie « transports en commun »)

L'évaluation stratégique environnementale (ESE) propose dans son diagnostic de la prise en compte de l'environnement dans le contrat de plan de noter entre 0 et 2, dans un tableau, les OS en fonction des **enjeux environnementaux** identifiés dans l'état initial (29) selon les critères définis à l'article R 122-20 du code de l'environnement.

Il apparaît dans le tableau de synthèse 6 que le choix des OS apporte une **réponse principale aux enjeux relatifs à la maîtrise des pressions anthropiques**. Ce bilan est en cohérence avec les objectifs du contrat de plan qui porte les priorités en matière d'aménagement et de développement du territoire.

La mise en conformité de **l'assainissement** au regard du droit européen prévoit le traitement et la collecte des eaux usées d'ici décembre 2020 pour toutes les agglomérations de Mayotte de plus de 10 000 équivalents-habitants (EH) et 2027 pour celles de plus de 2000 EH. L'effort financier apporté par le CPER, bien qu'important, peut difficilement compléter à lui seul les financements apportés par les fonds européens.

A l'instar de l'ESE, l'AE regrette le **manque de soutien aux OS à fortes incidences positives** de la thématique 3 relatifs à la « reconquête de la biodiversité » malgré le constat du risque fort d'érosion des sols et à la « transition énergétique » face aux atouts de l'énergie solaire.

Comme rappelé ci-dessus, si certains objectifs peuvent avoir des effets directement positifs sur l'environnement, le développement du tourisme, potentiel poumon économique de l'île, et les objectifs relevant de la mobilité (thématique 8), par exemple, peuvent avoir des **impacts non négligeables sur la biodiversité et les habitats naturels**.

Il est toutefois rappelé à juste titre que beaucoup de projets sont encadrés par des plans ou schémas locaux et/ou selon leurs critères techniques, par des procédures d'autorisations préfectorales nécessitant, de fait, des études des impacts sur l'environnement.

De plus, le contrat de plan, conformément à la circulaire ministérielle du 31 juillet 2014 propose des **éco-conditionnalités** qui encadrent les opérations retenues pour chaque objectif.

Pour reprendre les exemples des équipements des sites touristiques et l'aménagement des plages (thématique 6 OS 2) ou la mobilité, les mesures d'évitement et de réduction des impacts sur les milieux sont actées.

**Les mesures de compensation, mesures ultimes de sauvegarde, devront apparaître dans ces critères.**

**La prise en compte des problématiques environnementales apparaît ainsi globalement correcte**, avec une **priorisation sur les thèmes de l'assainissement et des déchets**, représentant une menace particulièrement forte sur la qualité des eaux du lagon, dont dépend entre autres le potentiel de développement touristique de Mayotte.

Toutefois, l'AE relève que, concernant la **gestion des eaux pluviales**, indispensable pour améliorer la qualité des eaux du lagon, et pour la **santé publique** (qualité des eaux de baignade), les fonds disponibles sont très loin des besoins, estimés uniquement pour des travaux prioritaires entre 10 et 15 M€ pour 2015-2020 (source : extrapolation DEAL des schémas directeurs déjà réalisés sur Mayotte), ce qui est **peu ambitieux**, avec une enveloppe FEADER+CPER de 4 M€.

Des **efforts complémentaires** sont souhaités pour la **thématique 3, en matière de développement des énergies propres et renouvelables**. L'AE demande alors que pour élargir le bouquet énergétique mahorais, soient détaillés dans la fiche-action 3-2 les investissements en soutien aux projets de développement d'infrastructures dans le domaine des énergies renouvelables, à l'instar de celles du FEDER correspondante (OS 4.1 du FEDER), incluant notamment les projets d'autoconsommation individuelle pour le solaire photovoltaïque.

### II. 3 Analyse des effets notables probables sur l'environnement :

Le **travail itératif** entre les copilotes du CPER et le bureau d'études en charge de l'ESE, nécessaire à l'élaboration d'un tel document est exposé dans le tableau 1 du rapport environnemental. Une note d'analyse valant cadrage préalable, transmise par l'AE à l'autorité de gestion le 8 avril 2015 a rappelé **l'importance des critères d'éco-conditionnalité** afin de garantir que les projets financés par le CPER permettent d'enclencher sur les prochaines années la transition écologique et énergétique.

Dans le développement économique durable, **les éco-conditionnalités pourraient être plus précises, apportant des garanties sur les systèmes d'assainissement des projets.**

**Les recommandations de l'ESE à ce sujet pourront être intégrées dans la convention générale d'application du CPER**, document permettant d'introduire dans le CPER, des critères additionnels au niveau départemental.

### II.4 Présentation des mesures prises pour éviter les incidences négatives du CPER sur l'environnement

Le plan, portant sur l'amélioration des aménagements et le développement du territoire, **ne peut être sans incidences négatives sur l'environnement.**

Même si ce développement se veut globalement durable, les opérations qui soutiennent le développement d'infrastructures (réseau routier et électrique, infrastructures sportives, portuaires et aériennes) ainsi que le développement économique, augmentent souvent les pressions par les interventions de l'homme sur l'environnement, les besoins en énergie et la consommation de certaines ressources naturelles.

**Une partie des incidences négatives apparaît maîtrisée** au regard des éco-conditionnalités introduites dans les fiches actions du document final. Cependant même si certaines remplissent les critères du référentiel technique élaboré par le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), ces éco-conditionnalités gagneraient à être mieux ciblées. Pour exemple, les objectifs de *reconquête de la biodiversité et préservation des ressources* (thématique 3, OS 3) portant entre autre sur l'acquisition de connaissance sur les espèces et leurs habitats naturels, sont conditionnés à la « cohérence avec les plans de gestion existants ».

L'AE souhaite donc que cette éco-conditionnalité soit appelée à être affinée dans la convention générale d'application du CPER, comme pour certains projets où aux mesures d'évitement et de réduction, manque la notion de mesures compensatoires.

## II. 5 Mesures de suivi envisagées

Les fiches-actions intégrées à la version finale proposent des mesures de suivi des incidences du contrat de plan dont le rôle est de connaître les **évolutions d'éventuelles incidences négatives** imprévues et d'engager des **actions correctrices**.

L'ESE liste les **indicateurs retenus dans le CPER** et en propose d'autres, invitant à avoir une correcte appréciation des effets défavorables du plan face aux enjeux environnementaux.

Des indicateurs sont issus du programme d'orientation du FEDER FSE en cohérence avec la contribution du CPER à la mise en œuvre des fonds structurels européens. Ils portent sur la mise en place de mesure d'Évitement, de Réduction ou de Compensation liés à des projets pouvant impacter fortement l'environnement : voiries rurales, électrification rurale, création d'entreprise.

D'autres indicateurs proposés sont directement issus de la volonté d'intégrer les critères d'éco-conditionnalité promus par la circulaire ministérielle du 1<sup>er</sup> juillet 2014 et le courrier accompagnant le mandat de négociation du contrat de plan.

Il serait donc pertinent **de compléter les indicateurs** afin de tenir compte des effets négatifs probables de la réalisation du plan. L'autorité de gestion pourra ainsi définir les indicateurs de réalisation à l'échelle des futures fiches-opération qui seront rédigées pour guider les porteurs de projet et des indicateurs de résultats et d'impact à l'échelle des objectifs stratégiques.

Dans le domaine de l'assainissement, par exemple, le dénombrement des aménagements réalisés pour maintenir la continuité écologique autour des ouvrages peut venir en complément du nombre de ménages raccordés ou, dans la thématique « mobilité », évaluer la densité du trafic et le volume de ventes de carburants parallèlement au nombre de passagers empruntant les transports en commun.

## III. APPRÉCIATION DE LA QUALITÉ DU RÉSUMÉ NON TECHNIQUE

Le résumé non technique reprend correctement l'ensemble des parties prévues et permet au lecteur non-initié de s'appropriier les enjeux environnementaux du territoire et l'analyse des effets notables du CPER sur l'environnement.

Le tableau page 29 récapitule clairement les indicateurs existants dans les fiches actions et ceux recommandés par l'évaluateur.



Le Préfet de Mayotte,