



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

*Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire
Secrétariat général pour les affaires régionales
des Pays de la Loire*

Nantes, le

03 OCT. 2013

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
sur le projet schéma régional climat air énergie
(SRCAE)
de la région des Pays de la Loire**

L'article L.122-4 du code de l'environnement a introduit la notion d'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement. Les articles R.122-17 à 24 du code de l'environnement précisent cette disposition, et notamment le contenu de cette évaluation environnementale.

Selon l'article L.122-6, l'évaluation environnementale comporte l'établissement d'un rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan sur l'environnement. Ce rapport présente les mesures prévues pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives notables que l'application du plan peut entraîner sur l'environnement. Il expose les autres solutions envisagées et les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, le projet a été retenu.

Le SRCAE est régi par les articles L 222-1, 2 et 3 du code de l'environnement. Ce schéma est élaboré conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional, après consultation des collectivités territoriales concernées et de leurs groupements.

Le décret 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, soumet les SRCAE à évaluation environnementale.

L'avis de l'autorité environnementale est établi sur la base de la version projet du SRCAE et de son rapport d'évaluation environnementale du 3 juillet 2013 ; il est adressé aux maîtres d'ouvrage pour être joint au dossier soumis à consultation publique et porté à la connaissance du public, notamment par sa publication sur le site internet des deux autorités en charge de la validation du schéma.

Il vise en particulier à éclairer le public sur la manière dont les porteurs du schéma ont pris en compte les enjeux environnementaux.

I. Analyse du contexte du projet de schéma

Le schéma régional climat air énergie (SRCAE) a été institué par l'article 68 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi Grenelle II). Excepté pour son annexe relative à l'éolien (article 90), le SRCAE est un document d'orientation, non prescriptif.

Le SRCAE remplace le plan régional de la qualité de l'air (PRQA), instauré par la loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (Loi LAURE) et vaut schéma régional des énergies renouvelables prévu par l'article 19 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009, dite loi Grenelle I.

Le décret 2011-678 du 16 juin 2011 précise le contenu et les modalités d'élaboration des SRCAE.

Le SRCAE constitue le cadre de référence régional en matière de réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effets de serre, d'amélioration de la qualité de l'air, de développement des énergies renouvelables et d'adaptation au changement climatique.

Le SRCAE des Pays de la Loire étant encore au stade de son élaboration à la date d'entrée en application du décret 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, celui-ci est soumis à évaluation environnementale.

Le schéma régional de l'éolien terrestre qui constitue une annexe du SRCAE a, quant à lui, été approuvé par arrêté préfectoral en date du 8 janvier 2013.

En mai 2013, les conclusions des états régionaux de l'énergie, débats sur la transition énergétique en région s'inscrivant dans le débat national sur la transition énergétique, ont alimenté le contenu du présent projet de SRCAE.

II. Analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient

Le projet de rapport environnemental du SRCAE des Pays de la Loire a été établi conformément à l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Le rapport environnemental comprend les parties suivantes :

- un résumé non technique ;
- un exposé des motifs pour lesquels le SRCAE a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement ;
- une présentation de l'état initial de l'environnement et des perspectives d'évolution ;
- une analyse des effets notables probables de la mise en œuvre du SRCAE ;
- une évaluation des incidences Natura 2000 ;
- les mesures envisagées pour éviter réduire et si possible compenser les conséquences dommageables du schéma et en assurer le suivi ;
- une présentation de la méthode choisie pour conduire l'évaluation environnementale.

II-1- Résumé non technique

Le résumé non technique offre au lecteur une vue claire et synthétique des principaux éléments du rapport.

II-2- L'exposé des motifs pour lesquels le SRCAE a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement :

Le rapport expose la méthodologie retenue d'élaboration du SRCAE avec notamment la mise en place d'ateliers thématiques, d'étapes de concertation au sein d'un comité régional multipartite. Il rappelle les éléments de cadrage national, européen et international. Le scénario "volontariste" retenu résulte d'objectifs à l'horizon 2020 qui semblent pouvoir être tenus en matière de baisse de la consommation d'énergie, de réduction des gaz à effet de serre (GES), de développement des énergies renouvelables ainsi que d'adaptation au changement climatique, tout en prenant en compte la forte attractivité de la région des Pays de la Loire.

II-3 - Etat initial de l'environnement et perspectives d'évolution

L'état initial repose en très grande partie sur les données du profil environnemental régional à disposition du public sur internet. Certaines données nécessiteront des actualisations régulières pour la mise en œuvre du schéma et son évaluation.

Pour chaque thème développé - milieux naturels et biodiversité, paysage et patrimoine, ressource en eau, risques naturels, risques technologiques, sol et sous-sol, air, énergie et effet de serre, déchets, bruit – est exposé un état initial fourni qui situe les Pays de la Loire en référence à l'échelon national. Puis un encart est présenté sur les effets génériques que pourrait présenter la mise en œuvre du SRCAE par thème.

La question des sujétions liées à la présence de monuments historiques classés n'est pas abordée dans le projet de schéma alors qu'elles peuvent être déterminantes pour l'implantation de certains projets énergétiques.

Le schéma aborde également la thématique de la ressource en eau :

Concernant les eaux souterraines, il conviendra de préciser que l'eau contenue dans le socle armoricain est difficilement mobilisable à grande échelle. Il est rappelé que la pression sur les eaux superficielles peut déclencher des mesures de gestion à l'étiage en région pour préserver la qualité et l'intégrité de cette ressource et le SDAGE Loire-Bretagne 2009-2015 classe la moitié de la Vendée en « zone de répartition des eaux » ((ZRE), ainsi que tout le Cénomaniens et le bassin versant du Thouet. Dans ce même document, le reste de la Vendée, un tiers nord de la Loire-Atlantique et un quart sud ouest de la Mayenne sont classés en « protection renforcée à l'étiage » (PRE). L'Authion est identifié en zonage « prévention du déficit quantitatif » (PDQ). Et pour d'autres bassins, la situation peut s'avérer critique : Layon-Aubance, Evre-Thau, Sèvre Nantaise.

II-4 - Analyse des effets notables probables de la mise en œuvre du SRCAE

Les enjeux environnementaux considérés, regroupés au sein des quatre thématiques suivantes, sont pertinents :

- consommation des espaces naturels, agricoles et boisés ;
- préservation et valorisation des ressources naturelles ;
- lutte contre le changement climatique et réduction de la vulnérabilité ;
- préservation de la qualité du cadre de vie, de la santé et du bien-être.

La présentation adoptée sous forme de tableaux permet de disposer d'une vue rapide des principaux effets du schéma sur l'ensemble des composantes environnementales concernées.

II -5 -Evaluation des incidences Natura 2000

Le SRCAE est soumis à évaluation des incidences vis-a-vis du réseau Natura 2000. C'est un schéma qui se décline en grandes orientations non spatialisées et qui n'a donc pas en tant que tel d'incidence sur les sites.

II-6 - Mesures envisagées pour éviter réduire et compenser les conséquences dommageables du schéma et en assurer le suivi

Il est prévu la mise en place d'une conférence régionale de l'énergie et du climat qui suivra notamment la mise en oeuvre du SRCAE. Il pourra y être capitalisés et mutualisés les suivis environnementaux des projets découlant du SRCAE.

Pour le critère relatif à la sécurité des installations de méthanisation et de leurs impacts, il est couvert par la police des installations classées (régime de l'autorisation ou de l'enregistrement). Les deux autres critères identifiés sur ce même sont judicieux.

Des indicateurs complémentaires doivent permettre de suivre les évolutions de l'état initial et pourraient être intégrés au projet de schéma lui-même. Ils viennent en parallèle aux indicateurs ciblés sur les orientations « majeures » du SRCAE pour rendre compte de son impact « réel ».

Le SRCAE pourrait gagner en lisibilité en dressant un tableau récapitulatif de ses propres indicateurs en regard de chaque orientation en y précisant la valeur estimée au stade de la validation du SRCAE "état zéro" et la valeur cible à atteindre pour 2020.

Le suivi local des émissions du CO2 est perturbé par la gestion des centrales EDF, dont Cordemais, dont la production peut fortement varier et qui, en tant que premier émetteur régional, masque ainsi les autres évolutions. Cet aspect devra être précisé en fonction également des limitations d'accès aux données individuelles obligeant à globaliser pour des raisons de secret statistique.

II-7 - La méthode d'évaluation environnementale

La méthode pour constituer l'état initial, qui s'est largement appuyée sur le profil environnemental régional des Pays de la Loire, est clairement indiquée.

Concernant Natura 2000, il est fait état à juste titre de la difficulté de procéder à une évaluation des incidences d'un schéma qui est avant tout un document de référence non prescriptif qui fixe des orientations et renvoie la mise en œuvre d'actions à des plans opérationnels pour sa déclinaison.

III. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de schéma

L'analyse de la prise en compte de l'environnement est basée sur un examen détaillé des effets positifs et négatifs que pourraient présenter les orientations du schéma qui, par essence vise à une amélioration globale de l'environnement.

Ainsi, à partir de l'état initial pour lequel le dossier indique les points de vigilance et enjeux pour chaque thématique environnementale concernée, l'analyse des effets, retranscrite sous forme de tableau, permet de s'assurer que le croisement entre chaque orientation et chaque thème à enjeux a bien été appréhendé. L'ensemble des points de vigilance identifiés est pertinent et mérite effectivement qu'un suivi soit envisagé au travers des indicateurs proposés.

En matière de consommation d'espaces naturels, agricoles et boisés

Ce n'est évidemment pas le SRCAE qui peut conduire à une consommation d'espaces, mais comme précisé en encadré du 4.2.1d, « la mise en œuvre des orientations structurantes du SRCAE [...] peut générer des effets potentiels sur l'intégrité spatiale et fonctionnelle des espaces naturels de la région... ».

La réhabilitation du parc de bâtiments existants devrait par exemple avoir un effet favorable sur la diminution de l'artificialisation des sols, en ce qu'elle participe à la revitalisation des centres bourgs, à la création de logements attractifs et de qualité à partir de l'ancien (dont l'adaptation à l'évolution des ménages et aux personnes âgées), et ainsi à la limitation du besoin en constructions neuves.

L'effet du développement des énergies renouvelables sur la création de nouvelles lignes électriques n'a pas été abordé dans le SRCAE. Ce dernier point mériterait d'être signalé dans le rapport d'évaluation environnementale.

Parmi les points de vigilance, il conviendrait de rajouter l'impact du développement de la filière bois sur le paysage, la biodiversité, la qualité des sols (comme cela est évoqué en page 63 du SRCAE).

En matière de préservation et de valorisation des ressources naturelles

Là encore, c'est au stade des projets et de leur mise en œuvre que pourra être appréciée réellement les incidences du SRCAE sur les ressources naturelles.

La question des conflits d'usages liés à la ressource en eau pourra être approfondie car elle est un enjeu primordial dans les années à venir du fait de la pression démographique et compte tenu du réchauffement climatique.

En matière de lutte contre le changement climatique et de réduction de la vulnérabilité

Il est rappelé que la réhabilitation du parc de bâtiments existants a un effet favorable sur la réduction des GES, du fait notamment de la diminution des consommations de ressources fossiles.

On peut par ailleurs relever que l'éducation des citoyens à la maîtrise de la demande énergétique doit avoir un effet favorable sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) énergétiques et non énergétiques, du fait des changements de comportements attendus, et ce même si une partie des bâtiments sont chauffés à l'électricité.

En matière de préservation de la qualité du cadre de vie, de la santé et du bien-être

Le plan régional santé environnement (PRSE) traite notamment de la réduction des émissions sur des substances dangereuses qui vient en complément des engagements du SRCAE qui visent plus particulièrement les poussières fines et les oxydes d'azote.

L'augmentation du nombre de dépassements des seuils d'alerte par rapport au seuil d'information pour les particules fines constatée en 2013 est due à un abaissement des seuils et non à une aggravation de la situation.

Dans le tableau "effets des orientations du SRCAE sur la qualité de l'air", il est fait mention pour le secteur des activités "transport" d'effets positifs sur les émissions d'oxydes d'azote principalement. Une mention sur les particules et le benzène pourrait être ajoutée compte tenu de leurs effets sur la santé plus préoccupants que les oxydes d'azotes (NOx).

En ce qui concerne la filière bois, le tableau de la page 85 évoque positivement la valorisation des déchets. Attention toutefois au recyclage dans des filières non maîtrisées en termes de traitement des fumées de bois contaminé. Ceci passe par une meilleure fiabilité des filières de recyclage, en particulier lors des opérations de broyage et constitue un réel enjeu pour le SRCAE.

En matière de déplacements et d'aménagement du territoire

Dans le domaine du transport et de l'aménagement du territoire, le SRCAE retient trois orientations : le développement des modes alternatifs à la route, l'amélioration de l'efficacité énergétique et la réduction des distances de déplacement.

Dans le domaine des transports, seul les impacts éventuels de nouvelles infrastructures destinées aux modes actifs ou aux transports collectifs sont identifiés. Le SRCAE exposant clairement cette limite dans les orientations, le rapport d'évaluation environnementale a classé ces impacts dans ceux pris en compte dans le document.

Pour "développer les modes alternatifs au routier" (orientation 13), l'amélioration et le développement des réseaux de transport en commun - bus urbains, cars et trains – doit également comprendre les services : informations aux usagers, solutions multimodales ...

Les orientations du SRCAE n'ont a priori que des impacts positifs sur l'environnement au sens large pour cette thématique. Il conviendra de rester vigilant sur le suivi des mesures. Il pourra ainsi être plus facile de faire un suivi des parts modales dans les grandes agglomérations mais beaucoup plus délicat dans les zones rurales.

IV – Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le projet de SRCAE est une avancée importante dans la déclinaison et la planification territorialisée des politiques publiques du climat, de l'air et de l'énergie, la définition d'objectifs régionaux permettant aux acteurs de mieux intégrer les engagements pris au niveau national et de les traduire aux échelles locales notamment dans les plans climats énergie territoriaux.

Les éléments de diagnostic de chacune des thématiques correspondent bien aux enjeux régionaux et les projections, notamment de consommation énergétique, semblent réalistes.

Les observations formulées dans la partie II du présent avis, et notamment l'actualisation de certaines données et/ou complétées le cas échéant par des remarques ponctuelles des services consultés et du public, ont vocation à être prises en compte pour améliorer autant que possible le schéma.

Le rapport d'évaluation environnementale relatif au SRCAE est un document bien construit, remplissant sa fonction pédagogique et présentant un bon équilibre entre richesse d'informations, y compris chiffrées, synthèse et propositions opérationnelles.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

L'évaluation s'est faite a posteriori sur un projet de schéma largement défini. Elle a toutefois permis de mettre en lumière des points de vigilance particuliers vis-à-vis de la consommation des espaces naturels et agricoles, de la préservation et de la valorisation des ressources naturelles ou en matière de qualité du cadre de vie et de santé.

Le projet de schéma qui constitue un document stratégique à l'échelle régionale contribue à l'atteinte des objectifs nationaux et met à disposition des acteurs locaux des objectifs adaptés au territoire des Pays de la Loire. Les effets attendus, le dispositif de suivi devra faire l'objet d'une attention particulière afin que puisse être réalisée une évaluation ex-post précise et qui permette de progresser dans la connaissance et, à terme, dans la définition d'une nouvelle génération de SRCAE.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire
et par délégation,
la secrétaire générale
pour les affaires régionales



Sandrine GODFROID

