



## **Autorité environnementale**

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

# **Avis délibéré de l’Autorité environnementale pour le cadrage préalable du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Centre-Val de Loire**

**n°Ae : 2018-52**

Avis délibéré n° 2018-52 adopté lors de la séance du 12 septembre 2018

---

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae<sup>1</sup> s'est réunie le 12 septembre 2018, à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le cadrage préalable du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Centre-Val de Loire.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Sophie Fonquernie, Christine Jean, Louis Hubert, Philippe Ledenvic, François Letourneux, Serge Muller, Thérèse Perrin, Eric Vindimian, Annie Viu, Michel Vuillot, Véronique Wormser.

En application de l'article 9 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 : Marie-Hélène Aubert, Pascal Douard,

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par la Région Centre-Val de Loire, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 1<sup>er</sup> juin 2018.

Cette saisine étant conforme à 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 le 1<sup>er</sup> juin 2018. 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 14 juin 2018 :

- le préfet de département du Cher,
- le préfet de département d'Eure-et-Loir, qui a transmis une contribution en date du 24 août 2018,
- le préfet de département de l'Indre, qui a transmis une contribution en date du 20 juillet 2018,
- le préfet de département d'Indre-et-Loire, qui a transmis une contribution en date du 25 juillet 2018,
- le préfet de département du Loir-et-Cher,
- le préfet de département du Loiret, qui a transmis une contribution en date du 19 juillet 2018,
- le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) de Centre-Val de Loire,

En outre, sur proposition des rapporteurs, l'Ae a consulté par courrier en date du 14 juin 2018, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région Centre-Val de Loire, et a reçu sa contribution en date du 31 août 2018.

Sur le rapport de Daniel Berthault et Étienne Lefebvre, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

**Pour chaque plan et 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.

Si le maître d'ouvrage le requiert avant de présenter une demande d'autorisation, l'autorité compétente rend un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact (cf. article L. 122-1-2 du code de l'environnement); cette dernière autorité consulte l'autorité environnementale. Le présent document expose l'avis de l'Ae sur les réponses à apporter à cette demande.

<sup>1</sup> Formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable.

# Avis détaillé

Le cadrage préalable à la réalisation du rapport environnemental d'un plan, schéma, programme ou document de planification est prévu par l'article R. 122-19 du code de l'environnement.

Le présent avis de l'Ae porte sur le cadrage préalable du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Centre-Val-de-Loire en cours d'élaboration en vue de son évaluation environnementale. Il est établi à la demande de la Région Centre-Val de Loire et s'appuie sur les documents qui lui ont été transmis à l'occasion de la saisine.

## 1 Contexte, présentation du Sraddet

### 1.1 Les Sraddet

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) dote les régions d'un document de planification, prescriptif et intégrateur des principales politiques publiques sectorielles : le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

Le premier alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit qu'il revient à la Région de l'élaborer.

Le 2<sup>e</sup> alinéa du même article précise que « *ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets* ». De plus, en fonction des enjeux régionaux, la Région peut se saisir d'autres domaines contribuant à l'aménagement du territoire, pour lesquels elle détient une compétence exclusive.

Le Sraddet est le résultat de la fusion du schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire<sup>2</sup> (SRADDT) avec le schéma régional des infrastructures et des transports<sup>3</sup> (SRIT), le schéma régional de l'intermodalité<sup>4</sup> (SRI), le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie<sup>5</sup> (SRCAE), et le schéma régional de cohérence écologique<sup>6</sup> (SRCE) et il intègre le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets<sup>7</sup> (PRPGD). Il doit donc permettre d'assurer la cohérence de ces politiques publiques entre elles.

---

<sup>2</sup> Prévu à l'article 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983

<sup>3</sup> Prévu à l'article L. 1213-1 du code des transports

<sup>4</sup> Prévu à l'article L. 1213-3-1 du code des transports

<sup>5</sup> Prévu à l'article L. 222-1 du code de l'environnement

<sup>6</sup> Prévu à l'article L. 371-3 du code de l'environnement

<sup>7</sup> Prévu à l'article L. 541-13 du code de l'environnement

Le Sraddet est un document qui fixe les grandes priorités d'aménagement : à la différence d'un document d'urbanisme, il ne détermine pas les règles d'affectation et d'utilisation des sols.

Un Sraddet est composé<sup>8</sup>:

- d'un rapport consacré aux objectifs du schéma illustrés par une carte synthétique<sup>9</sup> ;
- d'un fascicule regroupant les règles générales, éventuellement assorties de mesures d'accompagnement<sup>10</sup>, organisé en chapitres thématiques ;
- et de documents annexes<sup>11</sup> :
  - le rapport sur les incidences environnementales<sup>12</sup> établi dans le cadre de l'évaluation environnementale du schéma réalisée dans les conditions prévues par le chapitre II du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement ;
  - l'état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets dans la région et de la prospective de l'évolution tendancielle des quantités de déchets produites sur le territoire prévus respectivement par le 1<sup>o</sup> et par le 2<sup>o</sup> du I de l'article R. 541-16 du code de l'environnement ;
  - le diagnostic du territoire régional, la présentation des continuités écologiques retenues pour constituer la trame verte et bleue régionale, le plan d'action stratégique et l'atlas cartographique prévus par les articles R. 371-26 à R. 371-29 du code de l'environnement.

Les objectifs et les règles générales du Sraddet respectent les dispositions générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols. Ils sont compatibles avec les objectifs des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), et les plans de gestion des risques d'inondation (PGRI), et prennent en compte divers projets, orientations et schémas cités à l'article L. 4251-2 du CGCT.

La nature fortement stratégique, prospective et intégratrice des diverses politiques publiques abordées dans le Sraddet doit lui donner une vocation majeure pour le territoire régional. Sa portée juridique se traduit par la prise en compte de ses objectifs et par la compatibilité aux règles de son fascicule<sup>13</sup> des schémas de cohérence territoriale (Scot) et, à défaut, des plans locaux d'urbanisme (PLU), des cartes communales ou des documents en tenant lieu, ainsi que des plans de déplacements urbains (PDU), des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) et des chartes des parcs naturels régionaux (PNR).

---

<sup>8</sup> Articles R. 4251-1 et R. 4251-13 du code général des collectivités territoriales

<sup>9</sup> La carte du rapport est indicative : l'article L. 4251-1 du CGCT prévoit que « la cartographie doit illustrer les objectifs du schéma » et, contrairement à l'atlas cartographique du SRCE, non opposable.

<sup>10</sup> Article R. 4251-8 du CGCT

<sup>11</sup> Peuvent en outre figurer dans les annexes tous documents, analyses, évaluations et autres éléments utilisés pour élaborer le schéma que la Région estime nécessaire de présenter à titre indicatif ainsi que ceux qui portent sur la mise en œuvre de celui-ci, notamment la contribution attendue du contrat de plan État-Région.

<sup>12</sup> Quand le CGCT parle de rapport sur les incidences environnementales, le code de l'environnement parle, lui de rapport environnemental. Il s'agit du même document.

<sup>13</sup> Article L. 4251-3 du CGCT

## 1.2 Procédures relatives aux Sraddet

Les articles L. 4251-4 et suivants du CGCT précisent les modalités de l'élaboration d'un Sraddet. Élaboré par la Région, le Sraddet doit être approuvé par le préfet de région, qui aura été associé tout au long du processus d'élaboration<sup>14</sup>, avant fin juillet 2019<sup>15</sup>.

L'article R. 122-17 du code de l'environnement prévoit que le Sraddet est soumis à évaluation environnementale<sup>16</sup> et que l'avis sur l'évaluation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de SRADDET est rendu par l'Ae du CGEDD.

Il est ~~alors~~ également soumis à une évaluation des incidences Natura 2000<sup>17</sup> en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement.

Avant enquête publique, il est soumis aux avis du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) et de la conférence territoriale de l'action publique<sup>18</sup>.

## 1.3 Le Sraddet Centre-Val de Loire

Les documents joints à la saisine de l'Ae précisent la stratégie générale poursuivie par la Région au travers du Sraddet qui se décline en quatre orientations :

- *« une région accueillante : conjuguer les forces de nos territoires au service d'un développement solidaire et équilibré ;*
- *une région rayonnante : miser sur la qualité de vie, la vitalité de notre économie et la diversité de nos atouts, facteurs d'attractivité ;*
- *une région responsable : aménager durablement pour relever le défi climatique et environnemental ;*
- *une région forte : affirmer les coopérations et activer les complémentarités ».*

Cela est traduit à ce stade en vingt objectifs.

Il a été précisé aux rapporteurs que le Sraddet Centre-Val de Loire aurait vocation à s'exprimer sur les sujets complémentaires que sont l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation, le déploiement du numérique et le développement économique.

---

<sup>14</sup> Article R. 4251-14 du CGCT.

<sup>15</sup> Ce schéma peut être, à l'initiative du conseil régional, modifié ou révisé suite au bilan de mise en œuvre réalisé à l'occasion des renouvellements généraux du conseil régional (le prochain étant prévu à ce stade en 2021) d'après l'article L. 4251-10 du CGCT.

<sup>16</sup> Les quatre plans sectoriels auxquels se substitue le Sraddet faisaient déjà l'objet d'une évaluation environnementale.

<sup>17</sup> 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 » 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).

<sup>18</sup> Instituée par la loi MAPTAM de 2014, la CTAP s'intéresse aux relations entre les collectivités et leurs groupements dans l'exercice de leurs compétences et la conduite de politiques publiques nécessitant coordination ou délégation entre collectivités.

La Région a également précisé aux rapporteurs que la construction du Sraddet a nécessité le déploiement d'une concertation préalable via l'organisation d'ateliers (« les Ateliers 360° ») largement ouverts aux acteurs (élus, acteurs économiques, citoyens, etc.) dans 23 bassins de vie de la région constitués à partir de l'armature urbaine régionale, sans lien direct avec les unités fonctionnelles définies dans l'état des lieux. Chacun a fait l'objet d'une synthèse publiée. Une consultation sur site internet, appelée exercice de « *démocratie permanente* », a permis en outre de recueillir une centaine de contributions<sup>19</sup>.

Le Conseil régional souhaite arrêter le projet de Sraddet en décembre 2018, pour une approbation définitive, après les consultations réglementaires, par le préfet de région fin 2019<sup>20</sup>.

## 2 Questions posées à l'Ae par la Région

Il a été précisé aux rapporteurs que l'évaluation environnementale du projet de Sraddet a été engagée très en amont de manière à pouvoir accompagner la construction du document par une procédure itérative. Le dossier de saisine ne présente cependant ni le calendrier ni le processus d'évaluation.

Les documents qui ont été fournis à l'Ae, annexés à la lettre de saisine, sont des éléments préalables à la constitution de l'état initial de l'environnement : dix fiches thématiques<sup>21</sup>, le scénario au fil de l'eau, une note « *d'analyse des incidences* »<sup>22</sup> et une définition des unités fonctionnelles.

Ce cadrage préalable est donc réalisé sans que l'Ae ne puisse avoir une vision claire et exhaustive du contenu du Sraddet en l'état actuel de sa définition, ni même des orientations principales que la Région souhaite proposer. Les analyses conduites par l'Ae dans ce cadrage préalable ne préjugent pas de la totalité des analyses et des études que devra conduire la Région pour respecter les prescriptions s'appliquant en matière d'évaluation environnementale.

Dans la suite de son avis, l'Ae, après un rappel des éléments fournis par la Région, reprend chacune des questions posées et y apporte des éléments de réponse.

### 2.1 Structure et contenu du rapport environnemental

**La question posée par la Région :** « *le rapport de l'évaluation environnemental sera structuré en six livrets :*

- *LIVRET 1 – RÉSUMÉ NON TECHNIQUE => Article R122-20 : 1°)*
- *LIVRET 2 – ÉTAT INITIAL DE L'ENVIRONNEMENT => Article R122-20 : 2°)*
- *LIVRET 3 – ARTICULATION DU PROJET AVEC LES DOCUMENTS CADRES DE RANG SUPÉRIEUR => Article R122-20 : 1°)*

---

<https://www.democratie-permanente.fr/project/centre-val-de-loire-la-region-360deg-schema-regional-d-amenagement-de-developpement-durable-et-d-egalite-des-territoires/presentation/les-ateliers-360deg>

<sup>20</sup> Il a été précisé aux rapporteurs que le projet de PRPGD serait adopté, approuvé juste avant le Sraddet et ensuite intégré à ce dernier.

<sup>21</sup> Fiches portant sur les déchets ; l'eau ; le climat, l'air et l'énergie ; les milieux naturels et la biodiversité ; le milieu physique ; les nuisances sonores ; les paysages et le patrimoine ; les ressources minérales ; les risques naturels et technologiques ; les sites et sols pollués.

<sup>22</sup> Une hiérarchisation des enjeux environnementaux est incluse dans cette note d'analyse des incidences.

- *LIVRET 4 - EVALUATION ENVIRONNEMENTALE => Article R122-20 : 5° 6° 3°)*
- *LIVRET 5 - JUSTIFICATION DES CHOIX => Article R122-20 : 4°)*
- *LIVRET 6 - INDICATEURS DE SUIVI => Article R122-20 : 7°)*

*La Région sollicite l'Autorité environnementale afin d'avoir un éclairage sur la structure et le volume global du rapport environnemental.*

*Est-ce que l'architecture proposée ci-dessus conviendrait ?»*

#### **La réponse de l'Ae :**

L'avis ultérieur que l'Ae sera amenée à produire sur l'évaluation environnementale du Sraddet, avant sa mise en enquête publique, portera sur la qualité du rapport environnemental et la prise en compte de l'environnement par le schéma.

Le dossier qui sera transmis à l'Ae devrait donc comporter :

- tous les éléments constitutifs du Sraddet définis aux articles R. 4251-1 et R. 4251-13 du code général des collectivités territoriales (cf. § 1.1 du présent avis) ;
- tous les éléments du rapport environnemental mentionnés à l'article R. 122-20 du code de l'environnement, comme identifié par la Région.

L'architecture proposée par la Région reprend les grands items mentionnés à l'article R. 122-20 du code de l'environnement. Néanmoins, l'Ae n'identifie pas à ce stade le livret qui abordera les éléments relatifs aux méthodes mises en œuvre pour la construction du rapport environnemental (« 8° *Une présentation des méthodes utilisées pour établir le rapport sur les incidences environnementales et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré* »).

S'il a été précisé aux rapporteurs que ces éléments seraient fournis tout au long du document, l'Ae considère qu'il est préférable d'en faire une partie distincte. Les éléments fournis devront permettre au lecteur, initié ou non, de comprendre, au fil de sa lecture, le raisonnement mis en œuvre au cours de l'évaluation (critères, méthode pour identifier les enjeux et analyser les incidences, sources des données mobilisées).

## ***2.2 Contenu et précision de l'état initial de l'environnement***

**La question posée par la Région :** *« des fiches pré « État initial de l'environnement » ont été établies et ont servi, entre autres, à la Région Centre-Val de Loire à identifier les enjeux environnementaux de son projet de Sraddet. Un scénario au fil de l'eau de l'environnement et une spatialisation des enjeux ont également été produits (voir documents ci-joints).*

*L'avis de l'Autorité Environnementale est sollicité sur la complétude de l'EIE transmis ? Si non, quels éléments pourraient être rajoutés ? »*

## La réponse de l'Ae :

L'analyse de l'état initial de l'environnement est une étape fondamentale de la démarche d'évaluation qui donne une vision objective des enjeux environnementaux du territoire et qui constitue le référentiel sur lequel s'appuie l'analyse des incidences.

Il n'est ni une description exhaustive ni une simple compilation de la connaissance environnementale du territoire. C'est une analyse objective des forces et des faiblesses ciblée sur les enjeux du territoire potentiellement concernés, à partir de laquelle on doit pouvoir exprimer les enjeux environnementaux du projet de schéma et les orientations stratégiques en découlant. Ce n'est pas non plus une simple photographie du territoire, mais une approche dynamique, prenant en compte les tendances et perspectives et les interactions existantes entre les différentes thématiques.

Le Sraddet comporte un diagnostic du territoire régional. L'élaboration de ce dernier est un exercice complémentaire, construit à partir de l'analyse de la situation actuelle du territoire sur toutes les thématiques du schéma, s'appuyant sur le bilan des actions des documents auxquels le Sraddet a vocation à se substituer. Le diagnostic du Sraddet permettra de tirer des enseignements de nature à orienter la stratégie et le programme d'actions. Pour accompagner cet exercice, dans le cadre de l'article R. 4251-14 du CGCT, le préfet de Région a produit une note d'enjeux de l'État datée d'octobre 2017. Pour la construction de l'état initial de l'environnement, le diagnostic fera clairement apparaître les effets de ces plans sur l'environnement et la santé, ainsi que sur la prolongation de leur mise en œuvre en l'état, au titre du scénario au fil de l'eau.

Le degré de précision de l'état initial de l'environnement devra être adapté à la stratégie qui sera retenue et à la précision des objectifs, des règles et des mesures envisagés. Il dépend du champ thématique et géographique sur lequel des effets sont pressentis et devra donc être adapté en fonction de choix restant à faire. Le contenu du dossier présenté dans la demande de cadrage ne permet donc pas de répondre précisément à la question posée à ce stade de la procédure.

Certains points du diagnostic sont donc susceptibles de se recouper avec l'analyse de l'état initial de l'environnement du territoire, qui fait l'objet d'une partie du rapport d'évaluation environnementale.

Dans un souci de simplification et de clarté, afin d'éviter les redondances, il est recommandé d'intégrer dans une partie unique le diagnostic du territoire et l'analyse de l'état initial de l'environnement. Cette partie du Sraddet doit être appropriable aisément par le public.

L'Ae vérifiera notamment que l'état initial de l'environnement cite ses sources de données et d'informations, que celles-ci sont les plus actualisées possibles, qu'il est complet tout en étant proportionnés aux enjeux locaux. Il est possible de réutiliser les données disponibles sur un territoire et de mobiliser en particulier les données produites à l'occasion de démarches territoriales antérieures.

Les éléments de travail communiqués semblent constituer toutes les pièces de l'état initial de l'environnement. Néanmoins, afin qu'il soit appropriable par le public, la Région veillera à soigner sa forme. Elle devra en particulier apporter une grande attention aux liens entre les thématiques examinées, leur synthèse, leur présentation par unité fonctionnelle, l'identification et la

hiérarchisation des enjeux. Afin de faciliter l'appropriation par le public de cet état initial, les conclusions thématiques pourraient être accompagnées de cartes synthétisant les enjeux régionaux.

Compte tenu de l'étendue de la région et de la diversité de ses territoires, l'Ae considère que la qualification, à la seule échelle régionale, de tous les enjeux environnementaux n'est pas possible, et que leur déclinaison à l'échelle des territoires est nécessaire pour permettre leur hiérarchisation. Le travail réalisé d'identification des unités fonctionnelles est pertinent et doit servir pour la suite de l'évaluation (cf § 2.4.1).

Les dix fiches pré « État initial de l'environnement » fournies en accompagnement de la saisine sont toutes construites sur le même plan, à savoir pour la thématique visée :

- les rappels de la réglementation afférente, des documents de référence, des engagements communautaires, nationaux et des documents spécifiques applicables à l'échelle régionale ou des départements de la région ;
- les objectifs et les orientations fondamentales des SDAGE et PGRI, ainsi que les objectifs poursuivis par l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme mentionnés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme ;
- les exigences posées par le CGCT ;
- des définitions ;
- l'état initial proprement dit ;
- une synthèse avec grille atouts/faiblesse/opportunités/menaces ;
- une bibliographie et une webographie<sup>23</sup>.

Ces documents préparatoires sont didactiques, d'une taille permettant leur appropriation par le public (entre 15 et 40 pages chacun) et agrémentés de cartes. Cependant :

- des sujets importants sont absents ou incomplets : par exemple, pour l'eau et les milieux aquatiques, le Plan Loire IV 2014-2020 n'est pas mentionné ni les objectifs de la restauration de la continuité écologique des cours d'eau ; si les stations de traitements des eaux usées sont localisées sur une carte, aucune information sur leur niveau de performance n'est mentionnée ; pour les nuisances sonores, au-delà de la mention de l'existence de plans de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE), le bilan du traitement des points noirs bruit (PNB) est absent ; pour les milieux naturels et la biodiversité, ne figure pas de qualification de l'état des corridors sur la carte du schéma régional de cohérence écologique ; pour les risques anthropiques, ni les PPRT, ni la localisation sur une carte des établissements « Seveso seuil haut » ne sont mentionnés. Le volet mobilité est inexistant ;
- certaines données sont trop générales : par exemple, sur les milieux naturels et la biodiversité, il est indiqué : « *la France abrite 40 % des espèces de plantes européennes et 80 % des espèces d'oiseaux alors qu'elle figure, dans le même temps, parmi les dix pays du monde hébergeant le plus d'espèces menacées* » ou « *58,47 % de la superficie du territoire français sont reconnus d'intérêt naturaliste ou justifiant une protection* » ; pour l'eau, si le type de structure portant le service public d'assainissement non collectif est

---

<sup>23</sup> La webographie (ou sitographie) désigne une liste de contenus, d'ouvrages ou plus généralement de pages ou ressources du Web relatives à un sujet donné. Source Wikipedia.

mentionné, il n'y a aucune information sur l'état de conformité des installations de traitement ;

- des erreurs de retranscription des documents de référence sont relevées (mention de l'engagement de la loi n°2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) d'une réduction de 4 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 1990 à l'horizon 2030 au lieu de 40 %) ;
- des données manquent pour certaines années de référence (les objectifs de réduction dans la LTECV de la consommation d'énergie finale sont de 20 % en 2030 par rapport à 2012, le diagnostic fournissant la donnée de l'année 2008) ;
- on constate une absence de présentation des tendances (simple photographie de l'année 2015 pour les déchets et de l'année 2012 pour l'occupation des sols) ;
- des données ne sont pas analysées : par exemple, sur les déchets, il n'y a pas d'explication des fortes disparités départementales en matière de production de déchets ; sur les milieux naturels et la biodiversité, il est mentionné que la Nigelle des champs ne se trouve plus que dans trois communes, sans qu'il soit précisé si elle représente ou non un enjeu régional; sur l'eau, figure la simple comparaison avec le taux national de couverture par des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage), ne permet pas de conclure sur le besoin ou non de couvrir le territoire régional de cet outil de gouvernance alors que le Sdage précise les territoires prioritaires ;
- des données sont juxtaposées sans homogénéisation<sup>24</sup> ;
- des choix d'indicateurs sont faits sans explication : pour les ressources minérales par exemple, la comparaison par département du nombre de carrières en activité par habitant ;
- des légendes sont incomplètes (absence de titres, d'unités), des acronymes ne sont pas explicités (espace NAF, « RB » sur la carte du schéma régional de cohérence écologique), des incohérences figurent entre document graphique et texte d'accompagnement (42 % des émissions de GES sont imputés aux transports alors que les données fournies montrent qu'elles contribuent plutôt pour un tiers), des erreurs d'unité (pour l'eau, la limite de qualité pour les pesticides dans l'eau est mentionnée à 0,1 g/l (ou 0,5 g/l pour leur somme) au lieu de 0,1 µg/l (ou 0,5 µg/l pour leur somme).

Un échange avec la DREAL pourra permettre de finaliser cet état initial de l'environnement.

### ***2.3 Articulation du Sraddet avec les autres plans ou programmes***

**La question posée par la Région :** « *il est prévu d'étudier l'articulation du Sraddet avec les SDAGE et PGRI en vigueur sur la région Centre-Val de Loire. Sur ce chapitre de l'évaluation environnementale, la Région sollicite l'Autorité environnementale afin de connaître les documents obligatoires à analyser.*

---

<sup>24</sup> Concernant les paysages par exemple, il est indiqué : « *Au total, le Loiret compte 13 ensembles paysagers composés de 50 entités paysagères. En Loir-et-Cher, 25 unités paysagères sont identifiées. Dans l'Indre-et-Loire, on distingue 16 petites régions naturelles. Tandis que dans l'Indre, 5 entités géographiques sont distinguées, sources de 19 types paysagers à l'identité à « inventer, découvrir ou révéler ».* Dans l'Eure-et-Loir, un paysage aux mille visages compose 6 grandes unités paysagères. Finalement dans le Cher, ce sont 12 paysages qui sont reconnus avec des enjeux allant de faibles à très importants ».

*Le Sraddet doit-il justifier de son articulation avec d'autres documents ? Si oui, merci de les lister précisément. »*

#### **La réponse de l'Ae :**

L'article L. 4251-2 du CGCT (cf. § 1.1) prévoit que les relations entre les objectifs et les règles générales du Sraddet respectent un rapport de compatibilité ou de prise en compte avec certains documents explicitement listés.

Le rapport de compatibilité avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) et les objectifs et les orientations fondamentales des plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) devra être vérifié.

Le 5° a) du II de l'article R. 122-20 du code de l'environnement prévoit que le rapport environnemental aborde l'analyse des effets du Sraddet cumulés avec ceux des autres plans ou programmes.

La Région souhaite obtenir une liste positive des documents à retenir pour cette analyse. En l'absence du diagnostic du territoire du Sraddet (qui est plus large que l'état initial de l'environnement), il est difficile de répondre précisément à la question posée à ce stade de la procédure.

Au-delà des sujets propres au Sraddet, les rapporteurs ont identifié des sujets supplémentaires que le schéma aborderait, tels que la consommation d'espaces forestiers, la transformation numérique, l'accès aux soins et les démarches prévention-santé, l'offre d'orientation et de formation, le développement touristique et de loisirs et la connexion avec le territoire national et européen.

Dans ce cadre, afin de les prendre en compte dans l'analyse de l'articulation avec les autres plans ou programmes prévue à l'article R. 122-20 du code de l'environnement, les rapporteurs identifient :

- parmi les schémas soumis à évaluation environnementale, listés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement :
  - le schéma régional de biomasse, le programme régional de la forêt et du bois,
  - le contrat de plan État-Région,
  - la programmation pluriannuelle de l'énergie, le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables,
  - les Sage,
  - le plan national de prévention des déchets, le plan national de prévention et de gestion de certaines catégories de déchets prévu par l'article L. 541-11-1 du code de l'environnement ; le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs prévu par l'article L. 542-1-2 du code de l'environnement,
  - vu les enjeux en lien avec la périphérie francilienne, le schéma directeur de la région Ile-de-France,

- parmi les autres schémas/plans :
  - les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (ONTVB)<sup>25</sup>,
  - le plan Loire,
  - le plan de gestion « Val de Loire – patrimoine mondial »,
  - le plan régional d'agriculture durable (PRAD),
  - le projet régional de santé, le plan régional santé-environnement,
  - le plan d'adaptation au changement climatique pour le bassin Loire-Bretagne d'avril 2018 et la stratégie d'adaptation au changement climatique du bassin Seine-Normandie.

En ce qui concerne les autres plans-programmes de niveau régional, l'Ae invite la Région, d'une part, à s'assurer de la cohérence de ces derniers avec le Sraddet et, en cas d'écart, d'indiquer les mesures prises pour y remédier, et d'autre part, à montrer en quoi les actions de chacun contribuent à l'atteinte des objectifs des autres, c'est-à-dire aborder les conséquences du schéma sur les autres documents, et expliquer comment ces derniers permettront d'atteindre les différents objectifs du Sraddet. Le Sraddet pourrait constituer à cet effet le plan régional de référence.

En fonction des enjeux des territoires identifiés, la Région pourra également prendre en compte des documents de planification de portée départementale non encore repris par des documents régionaux.

En ce qui concerne les documents qui devront prendre en compte les objectifs ou être compatibles avec les règles du Sraddet, l'Ae invite la Région, à analyser par anticipation les éventuels points sur lesquels cette mise en cohérence des documents pourra être significative.

## 2.4 Analyse des incidences

### 2.4.1 Échelle de l'analyse

**La question posée par la Région :** « *une note d'analyse des incidences d'une première version du rapport d'objectifs du Sraddet est jointe à ce courrier illustrant la méthodologie de l'évaluation environnementale. Sur ce chapitre, la Région sollicite l'Autorité environnementale afin [de] préciser la ou les échelles à utiliser pour chaque niveau considéré dans l'analyse (global et locale).* »

**La réponse de l'Ae :**

Parmi les documents transmis à l'occasion de la saisine, les rapporteurs ont identifié deux documents sans lien apparent qui sont :

- la définition de huit unités fonctionnelles<sup>26</sup>, faisant office, à ce stade, de présentation de la synthèse de l'état initial avec spatialisation des enjeux environnementaux ;
- une « analyse des incidences », à l'échelle du territoire régional, avec une évaluation (positif/négatif/neutre et fort/moyen/faible) des impacts des objectifs du Sraddet en fonction des compartiments environnementaux, portant sur une toute première version des

<sup>25</sup> L'article L. 371-2 du code de l'environnement prévoit que les ONTVB s'imposent aux SRCE lors de leur élaboration (ou révision) dans un rapport de prise en compte.

<sup>26</sup> Les espaces naturels, la Brenne et la Sologne, les têtes de bassin versant, les vallées alluviales, le val de Loire d'Orléans à Tours, les plateaux céréaliers ouverts, les autres grandes agglomérations et les franges franciliennes.

orientations, objectifs et mesures du projet de Sraddet du printemps 2018, dont les rapporteurs n'ont pas eu connaissance.

Le découpage des différentes unités fonctionnelles proposées dans le premier document n'appelle pas de commentaires de la part de l'Ae. Sans que les rapporteurs puissent en apprécier les conséquences, il est mentionné que le critère d'échelle de mise en œuvre influe sur la notation à dire d'expert de l'analyse des incidences du second document.

En ce qui concerne le second document, il ressort des éléments intermédiaires d'évaluation, sur la base d'une évaluation qualitative<sup>27</sup> non présentée, que les vingt objectifs du Sraddet auraient, à l'échelle régionale, les effets les plus importants sur la capacité de résilience du territoire aux aléas climatiques, la consommation d'énergie et la production d'énergie éolienne alors que les trois enjeux environnementaux identifiés comme les plus « structurants », à l'issue de l'état initial, sont les énergies « ENR », la consommation d'espace et les déchets. Cette analyse des écarts entre les enjeux environnementaux identifiés par la Région et les compartiments environnementaux sur lesquels le projet de Sraddet aurait une incidence, a vocation à être refaite sur les versions successives du projet, de façon à éclairer les élus sur les progrès réalisés.

A ce stade, cette évaluation n'est pas présentée à l'échelle des différentes unités fonctionnelles identifiées.

L'Ae, tout en reconnaissant la sincérité de l'autocritique figurant dans l'analyse des incidences de la première version du projet de Sraddet, considère que l'exercice mériterait d'être, d'une part spatialisé à l'échelle des unités fonctionnelles décrites, afin de voir en quoi le Sraddet est efficace là où les enjeux ont été identifiés, et d'autre part réalisé par processus itératif en fonction des hypothèses de règles et mesures d'accompagnement.

#### 2.4.2 Prise en compte des grands projets

**La question posée par la Région :** « *De plus, un éclairage particulier est souhaité sur l'intégration des grands projets d'État au sein du Sraddet et la position que doit prendre l'évaluation environnementale sur ce sujet (ex LGV).* »

**La réponse de l'Ae :**

En ce qui concerne l'intégration des « grands » projets, le territoire régional peut être concerné par des projets portés par l'État ou ses établissements. Différents projets sont connus, mais potentiellement mal définis dans leurs contours et sans étude d'impact, et ne sont, à ce stade, pas prévus dans des plans ou programmes listés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

En particulier, en matière de transport, la direction générale des infrastructures de transports et de la mer (DGITM), proposait en décembre 2016 de retenir dans les Sraddet les projets à l'horizon 2030 mentionnés au scénario 2 du rapport, dit « *Duron - Mobilité 21 : pour un schéma national de mobilité durable* », complétés par ceux inscrits dans le CPER (horizon 2020). Depuis, le rapport du Conseil d'Orientation des Infrastructures « *mobilités du quotidien, répondre aux urgences et préparer l'avenir* », sorti en janvier 2018, a introduit des modifications importantes par rapport au

---

<sup>27</sup> Il est précisé que l'évaluation qualitative de la portée opérationnelle de chaque objectif est basée sur le critère d'opposabilité, le critère de l'échelle de mise en œuvre et de la valeur ajoutée au regard des outils déjà existants.

premier. Aucun de ces deux rapports n'a connu de traduction concrète ni d'évaluation environnementale (certains projets non prévus par le scénario 2 ayant même été engagés). L'Ae invite la région à interroger les services de l'État compétents. Il paraît nécessaire, dans chaque cas, de rappeler leur portée et s'ils ont fait l'objet d'une évaluation environnementale, puis d'un avis d'autorité environnementale.

Le dernier rapport s'exprime, pour la région Centre-Val de Loire, sur les projets ferroviaires Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL) et Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT). La Région pourra introduire des projets de ce type dans ses scénarios de construction du Sradet. Le cas échéant, afin de permettre d'appréhender les enjeux à long terme, l'évaluation environnementale devra préciser à quelle échéance ces projets ont vocation à se réaliser, et en quoi ils sont déjà engagés. Les éventuels impacts de ces projets sur le Sradet devront être évalués à partir des informations disponibles au moment de l'évaluation environnementale du Sradet. Il s'agira de vérifier qu'ils sont en cohérence avec les orientations que porte le Sradet et qu'ils sont compatibles avec les enjeux environnementaux relevés. Il pourrait être nécessaire d'anticiper les mesures d'évitement, de réduction et de compensation et donc, le cas échéant de prévoir les espaces nécessaires. Pour des projets suffisamment stabilisés, le Sradet devra donner le cadre de l'examen des incidences Natura 2000 éventuelles, et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation à mettre en place.

Ces projets seront eux-mêmes soumis à étude d'impact. L'évaluation environnementale du Sradet devra permettre de fixer le cadre et les critères de performance environnementale, utiles pour la préparation des études d'impacts des projets prévus.

### 2.4.3 Incidences cumulées

**La question posée par la Région :** « *Concernant l'analyse des incidences cumulées, certaines thématiques ou enjeux en région Centre-Val de Loire nécessitent-ils une vigilance particulière de notre part ?* »

**La réponse de l'Ae :**

Au delà de la réponse apportée dans la partie 2.3 l'Ae peut difficilement apporter des compléments à cette question. Elle constate que l'analyse des enjeux et la définition des unités fonctionnelles n'identifient pas les risques d'incidences cumulées sur lesquelles les services de la DREAL pourraient être consultés. L'Ae relève que ces risques seront plus difficiles à identifier si l'encadrement par le Sradet n'est pas territorialisé.

### 2.4.4 L'analyse des incidences

**La question posée par la Région :** « *dans le rapport environnemental final, du fait de la différence de portée réglementaire entre les objectifs et les règles, il est prévu de présenter simplement l'analyse des incidences des objectifs, puis des règles ainsi qu'une analyse globale. La Région sollicite l'avis de l'Autorité environnementale sur ce point.* »<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> La formulation de cette question a fait l'objet d'un amendement auprès des rapporteurs.

## La réponse de l'Ae :

La portée des objectifs, par nature généraux, est limitée à leur « prise en compte » ; la portée des règles du fascicule, qui pourront être plus détaillées, permet de retenir un « rapport de compatibilité » *a priori* plus contraignant.

Ainsi, l'article L. 4251-3 du CGCT prévoit, pour les Scot ou, à défaut, les PLU, les cartes communales ou des documents en tenant lieu, ainsi que pour les PDU, les PCAET et les chartes des parcs naturels régionaux (PNR), la prise en compte des objectifs du Sradet et la comptabilité avec les règles du fascicule.

Si ce sont principalement les règles qui auront une incidence sur le territoire, l'Ae s'attachera à vérifier que l'évaluation environnementale analyse les leviers qui permettent d'atteindre les objectifs. En effet, celle-ci doit permettre de démontrer l'adéquation entre les enjeux environnementaux détectés sur le territoire, les objectifs affichés, les actions et les outils mis en œuvre pour atteindre les objectifs du Sradet et d'identifier, d'anticiper et d'éviter d'éventuels impacts négatifs sur l'environnement et la santé. Une telle démarche est donc de nature à évaluer la plus-value du plan ou ses insuffisances du point de vue de l'environnement.

D'un point de vue général, l'Ae considère qu'il sera nécessaire de :

- présenter les articulations entre le diagnostic, la stratégie déclinée en objectifs et les règles et mesures d'accompagnement qui en résultent, notamment afin que le public puisse apprécier la cohérence, l'applicabilité et le bien-fondé des actions et objectifs retenus ;
- localiser les enjeux et les incidences lorsque l'état initial de l'environnement aura démontré que la sensibilité du territoire n'est pas uniforme. L'effet d'une orientation ou d'une disposition ne produira donc pas le même impact selon la partie du territoire où elle s'applique.

Il en résulte une attention particulière, d'une part à la territorialisation des enjeux environnementaux, et d'autre part à l'analyse suffisamment approfondie « des zones susceptibles d'être touchées de manière notable » afin d'être en mesure d'y évaluer les incidences du Sradet.

### 2.4.5 Justification des choix

**La question posée par la Région :** « *Le SRADDET est un schéma stratégique et politique dont le niveau de précision ne permet pas une évaluation quantitative qui permettrait de justifier certains choix retenus. De plus la méthode de construction ne s'est pas appuyée sur différents scénarios. Aussi, quels éléments permettant de justifier les choix retenus seraient attendus par l'Autorité environnementale ?*<sup>29</sup> »

## La réponse de l'Ae :

L'Ae rappelle que le Sradet est un document qui expose une stratégie régionale en matière d'aménagement. La mise en place de celle-ci passe par l'élaboration d'objectifs à moyen et long termes et de règles. Si l'objectif est nécessairement large et général, la règle, elle, visant à contribuer à atteindre ledit objectif, est nécessairement plus précise. La stratégie régionale se

---

<sup>29</sup> Question complémentaire posée auprès de l'Ae à l'issue de l'audition par les rapporteurs.

manifeste alors par des règles différentes devant prendre en compte les caractéristiques ou des besoins du territoire.

Comme elle l'a écrit plus haut, l'Ae considère que l'évaluation quantitative ne peut être écartée *a priori*. Les unités fonctionnelles infra régionales définies permettent, à un niveau territorial homogène, de donner un sens au recueil d'un indicateur chiffré pour de nombreuses thématiques.

La déclinaison de scénarios alternatifs est un principe qui permet de justifier le meilleur choix final, parmi des choix possibles. Elle a en outre la vertu de permettre le débat entre des options *a priori* recevables. La démarche itérative, telle que l'ont comprise les rapporteurs lors de leurs échanges avec la Région, adossée à la note d'analyse des incidences, constitue une réponse à cette attente de scénarios.

## **2.5 Zoom sur certains volets environnementaux**

### **2.5.1 L'évaluation des incidences Natura 2000**

**La question posée par la Région :** « *sur ce chapitre, la Région sollicite l'Autorité environnementale afin d'apporter un éclairage particulier sur l'analyse des incidences de trois thématiques environnementales structurantes. [1), 2), 3)]*

*1) Secteurs susceptibles d'être impactés et analyse des incidences simplifiées Natura 2000*

*Étant donné la nature planificatrice, stratégique et l'échelle régionale du Sraddet, quel niveau de précision attendez-vous concernant les éléments concluant à l'absence d'incidences sur les sites Natura 2000 ?»*

**La réponse de l'Ae :**

L'évaluation des effets du Sraddet devra prendre en compte le caractère particulier du document qui mixe d'une part des objectifs thématiques, des règles et des mesures d'accompagnement, et d'autre part une planification territoriale avec localisation de futurs projets.

En l'absence d'orientation précisément localisée, il s'agira d'envisager les différentes possibilités de traduction spatiale des orientations et d'apprécier l'importance de ces effets, en croisant la sensibilité et les potentialités de la zone susceptible d'être touchée avec la nature et l'importance des aménagements que permet la mise en œuvre des orientations du document.

L'évaluation des incidences Natura 2000 doit correspondre aux dispositions de l'article R. 414-19 du code de l'environnement. Il s'agira de déterminer si le Sraddet est susceptible d'avoir des impacts négatifs significatifs vis-à-vis des objectifs de conservation des sites Natura 2000. Puisque l'objectif spécifique de Natura 2000 est de créer un réseau de sites qui contribue à assurer le maintien ou la restauration en bon état de conservation des habitats et des espèces des directives « habitats, faune et flore » et « oiseaux » l'évaluation du Sraddet se concentrera sur les effets de celui-ci sur le fonctionnement des écosystèmes en général et le fonctionnement en réseau des différents sites en particulier. Pour cela, il devra identifier les espèces communes entre les différents sites et leurs corridors et les modalités de déplacement entre ces derniers, sans s'interdire, en cas de mesures précises, d'évaluer les effets sur des sites en particulier.

L'évaluation des incidences Natura 2000 pourra valoriser les travaux relatifs au SRCE et son nécessaire bilan.

L'évaluation devra permettre de définir les grandes solutions d'évitement<sup>30</sup> ou options identifiées comme inacceptables, en laissant néanmoins aux études d'impact des plans et programmes locaux et des projets, le soin d'analyser des variantes à une échelle spatiale différente.

Une vigilance particulière est nécessaire si certaines actions du programme peuvent avoir des effets négatifs sur la biodiversité et les fonctionnalités écologiques. Parmi celles-ci, pourront être en particulier pris en compte les projets d'infrastructures de transport et les projets de production énergétique, notamment les zones favorables au développement de l'énergie éolienne du SRCAE ou de l'hydroélectricité, ces dernières étant mentionnées dans les Sdage et Sage.

Pour la prise en compte des incidences du schéma sur le réseau Natura 2000, l'Ae invite également l'évaluateur à prendre connaissance de sa note 2015-N-03 « note de l'Autorité environnementale sur les évaluations des incidences Natura 2000 ». L'analyse devra tenir compte du caractère particulier du Sraddet qui mixe d'une part des objectifs thématiques, des règles et des mesures d'accompagnement, et d'autre part une planification territoriale avec localisation de futurs projets.

## 2.5.2 La consommation d'espace

**La question posée par la Région :** « *il est prévu d'analyser les effets escomptés du projet de Sraddet sur la consommation d'espace selon la méthodologie présentée dans la note d'analyse jointe, mais sans nécessairement l'estimer en valeur quantitative (hectare ou pourcentage). La Région souhaiterait connaître l'avis de l'Autorité Environnementale sur cette éventuelle approche.*

*2) Concernant la consommation d'espace, est-il nécessaire dans le Sraddet de définir des objectifs chiffrés ? »*

### **La réponse de l'Ae :**

La limitation de l'artificialisation des sols est un sujet central pour la plupart des enjeux environnementaux.

Compte tenu de la diversité du territoire régional, l'Ae rappelle que la définition de tous les enjeux environnementaux à l'échelle régionale n'est pas possible et qu'un ciblage des territoires est nécessaire pour permettre la hiérarchisation de ces enjeux, ce qui est confirmé par la définition des unités fonctionnelles par la Région. L'enjeu de consommation d'espace est, par exemple, plus fort sur l'axe ligérien ainsi que de façon plus générale sur l'ensemble des zones humides, et dans les franges franciliennes. Il n'est donc pas justifié, à ce stade, d'imposer les mêmes objectifs, règles ou mesures d'accompagnement sur ces territoires et sur les autres. Néanmoins, au-delà de la nécessaire explicitation des articulations entre diagnostic, objectifs, règles et mesures, fixer des objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espaces relève du choix de la Région. Les conséquences de ce choix devront être évaluées, notamment en termes de concurrence entre des territoires adjacents qui ne seraient pas concernés par les mêmes objectifs. Compte tenu des

---

<sup>30</sup> Par exemple, pour l'implantation d'éoliennes, par des encadrements de l'implantation vis-à-vis des principaux couloirs de migration et des zones de protection spéciales (ZPS), et par un éloignement vis-à-vis des éléments boisés, des conditions de balisage, etc.

délais imposés pour l'élaboration du Sraddet, une déclinaison par unité fonctionnelle de ces objectifs pourrait s'envisager postérieurement à l'adoption du schéma, dans un calendrier compatible avec les engagements nationaux pris.

Si le fascicule prévoit une règle de réduction de consommation foncière, uniforme ou territorialisée, il sera nécessaire d'en préciser l'articulation avec le diagnostic des unités fonctionnelles et la façon de la mesurer (définition de l'état zéro et de l'indicateur choisi).

En cas de non spatialisation du Sraddet, l'évaluation sera, tout comme Natura 2000, réalisée sur la base de scénarios argumentés de développement du territoire. L'Ae veillera à la cohérence des hypothèses retenues entre les différents compartiments analysés (démographie, mobilité, enseignement, etc.) (cf. § 2.1).

### 2.5.2 Les émissions de GES

**La question posée par la Région :** *« il est prévu d'analyser les effets escomptés du projet de Sraddet sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) selon la méthodologie présentée dans la note d'analyse jointe, mais sans nécessairement estimer en valeur absolue ou en pourcentage, la contribution du Sraddet à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La Région souhaiterait connaître l'avis de l'Autorité Environnementale sur cette éventuelle approche.*

*3) Concernant l'estimation des émissions de GES, est-il nécessaire dans le Sraddet de définir des objectifs chiffrés ?»*

**La réponse de l'Ae :**

Parce que leurs effets sont globaux, l'analyse de l'incidence sur les émissions de GES devrait être moins difficile à appréhender que celle de la consommation de foncier du fait du caractère mineur de l'effet de la spatialisation des orientations et règles dans la quantification des effets.

Tout comme le SRCAE<sup>31</sup> et, afin d'accompagner la déclinaison de l'objectif de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (- 40 % par rapport à 1990 en 2030 et - 50 % en 2050), le Sraddet prévoira des objectifs chiffrés à des échéances identifiées.

## 2.6 Points de vigilance généraux

**La question posée par la Région :** *« le Sraddet intégrant plusieurs schémas sectoriels et disposant d'un large champ de compétences, la Région sollicite l'Autorité environnementale afin de préciser les attentes spécifiques envers l'évaluation environnementale stratégique.*

*Quels autres éléments de cadrage généraux et points de vigilance l'Autorité Environnementale souhaite-t-elle préciser ?»*

**La réponse de l'Ae :**

Tout d'abord, puisque le Sraddet est un document hautement transversal, l'Ae invite la Région à ne pas se contenter de juxtaposer les anciens schémas régionaux que le Sraddet fusionne mais

---

<sup>31</sup> Pour mémoire, l'objectif de réduction des émissions de GES était de 24 % des émissions d'ici 2020 (par rapport à une référence 2008) dans le SRCAE de 2012.

bien de construire le support d'une dynamique de traitement intégré des différentes thématiques prévues au L. 4251-1 du CGCT.

Ensuite, pour une bonne construction de l'évaluation environnementale, l'Ae souhaite appeler l'attention de la Région sur divers points complémentaires qu'elle considère stratégiques développés ci-après.

### 2.6.1 Les objectifs du Sraddet

L'Ae accordera une attention particulière à la dimension environnementale du Sraddet et notamment aux objectifs environnementaux retenus, à leur niveau d'ambition et à leur capacité à contribuer à :

- l'atteinte des différents engagements internationaux, notamment européens, de la France dans le domaine de l'environnement et du développement durable (objectifs de développement durable, directive habitats, faune et flore, directive oiseaux, directive cadre sur l'eau, qualité de l'air, etc.),
- la mise en œuvre des objectifs de développement durable et des engagements cités à l'article L. 110-1 du code de l'environnement ;
- l'objectif, introduit par la loi n°2016-1087 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, d'absence de perte nette de biodiversité, voire de tendre vers un gain de biodiversité ;
- l'objectif introduit par la loi n°2015-992 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre de la France en 2050<sup>32</sup> ;
- les objectifs introduits par la loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) de juillet 2010, de réduction de moitié de l'artificialisation des terres agricoles en 2020 et par le plan biodiversité présenté par le ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, de stopper à terme l'artificialisation nette des sols<sup>33</sup>.

Ces objectifs, de préférence chiffrés dès l'approbation du schéma, ou au terme d'une démarche et d'un délai justifiés, et leur traduction en règles et mesures d'accompagnement, devront être rédigés dans des termes suffisamment précis. Leur formulation est en effet déterminante pour rendre possible leur déclinaison dans tous les autres plans/programmes (Scot<sup>34</sup>, PDU, PCAET et chartes des PNR). L'Ae souscrit au constat de la Région que « *l'utilisation de formes verbales de portée opérationnelle faible diminue grandement la force du document (encouragements, invitations, incitations, emploi du conditionnel, tournures passives, tournures hypothétiques, etc.)* » et à sa proposition de recourir à « *des tournures verbales directes telles que « Le Sraddet conditionne [...], « Il impose [...], il demande [...], « Les documents d'urbanisme doivent [...], etc., permettraient d'augmenter la portée opérationnelle de chaque objectif »* <sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Le Plan climat adopté en 2018, plus ambitieux, vise la neutralité carbone à l'horizon 2050. Selon le cinquième rapport du GIEC, cet objectif conditionne le respect de l'accord de Paris qui vise à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C.

<sup>33</sup> [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.07.04\\_PlanBiodiversite.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.07.04_PlanBiodiversite.pdf)

<sup>34</sup> Et, à défaut, les PLU, les cartes communales ou des documents en tenant lieu.

<sup>35</sup> Propositions de l'évaluateur exprimées dans la « Note d'analyse des incidences Rapport d'objectifs du Sraddet CVL version V1, reçu le 11 avril 2018 ».

La description des conditions de leur mise en œuvre permettrait également de favoriser l'opérationnalité de leur déclinaison.

Il est attendu ainsi de l'évaluation environnementale qu'elle précise les conditions de suivi de la mise en œuvre du schéma et de l'atteinte progressive des objectifs afin notamment de corriger les trajectoires en cas d'écart constaté.

## 2.6.2 Le scénario au fil de l'eau

L'Ae invite la Région à soigner le traitement de la présentation des perspectives d'évolution probable en absence de mise en œuvre du schéma et des solutions de substitution raisonnables dans le processus de construction de l'évaluation environnementale.

En effet, par construction, l'évaluation environnementale doit comporter la comparaison multicritères des différentes actions envisagées par la collectivité.

Ceci nécessite de constituer un « scénario au fil de l'eau », correspondant aux perspectives d'évolution du territoire régional sans mise en œuvre du Sraddet, auquel seront comparées les trajectoires correspondant à différents scénarios pour le projet de Sraddet. Cela permettra d'orienter les choix en fonction de leur moindre impact environnemental en identifiant les effets qu'il est raisonnable d'imputer au projet de schéma. Cette démarche permettra aussi, par mise en relation avec les objectifs, d'établir les règles et les mesures d'accompagnement du schéma.

Une version de travail de ce scénario au fil de l'eau est jointe à la saisine de la Région<sup>36</sup>. Si elle reprend les éléments des synthèses des différentes fiches « pré État initial de l'environnement » fournies en accompagnement de la saisine, le scénario n'est pas spatialisé selon les unités fonctionnelles identifiées, alors que les constats sont à nuancer par territoire homogène. Les schémas régionaux existants sont présentés avec leurs objectifs synthétisés ; la présentation de leur état d'avancement par rapport aux objectifs qu'ils se sont fixés est attendue. Ce scénario prend en compte les facteurs démographiques et climatiques d'ici à 2050. Les effets du changement climatique sont appréciés à ce stade de manière qualitative.

Le Sraddet s'inscrit dans les moyen et long termes. Si l'Ae comprend la difficulté à concilier le temps pour lequel le Sraddet a vocation à être mis en œuvre avec les durées plus longues nécessaires à sa déclinaison dans les documents de rang inférieur, le sujet de l'adaptation aux changements globaux, dont le changement climatique, doit être pris en compte dans le scénario au fil de l'eau.

L'Ae invite ainsi la Région à :

- aller au-delà du caractère immédiatement réalisable des différents scénarios de façon à ne pas se priver d'orientations fortes de nature à permettre l'atteinte des objectifs environnementaux ambitieux à plus long terme, en prévoyant le déclenchement différé. La procédure de révision du Sraddet prévue par les textes donne la possibilité d'une telle adaptation dans le temps. En contrepartie, les objectifs environnementaux à atteindre à moyen et long termes et les indicateurs associés devront être définis dans les meilleurs

---

<sup>36</sup> Outre les grandes tendances environnementales, le scénario aborde également les aspects démographiques et climatiques.

délais, le Sraddet devant alors prévoir le processus itératif par lequel les objectifs seront atteints ;

- veiller à ce que les hypothèses de construction du schéma soient présentées clairement, et établies en cohérence avec les autres politiques régionales (notamment avec les hypothèses retenues par les autres documents, tant ceux pour lesquels la Région est pilote, tels que le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation<sup>37</sup> (SRDEII), que ceux pour lesquels elle est associée) ;
- bâtir une base commune pour les référentiels environnementaux, qui pourra valoir pour tous les plans, notamment ceux mentionnés par l'article R. 122-17 du code de l'environnement et en particulier ceux qui sont de la responsabilité de la Région. Cette base devra être actualisée régulièrement et largement diffusée, y compris pour les déclinaisons régionales des plans nationaux. Une synergie pourrait être trouvée avec la DREAL chargée de l'élaboration, de l'actualisation et de la mise à disposition du profil environnemental régional<sup>38</sup>,
- bâtir un ou plusieurs scénarios, quantifiés si possible, des incidences des changements globaux attendus à l'horizon du Sraddet<sup>39</sup>.

### 2.6.3 Le suivi de la mise en œuvre du Sraddet

L'Ae sera attentive à ce que le dispositif de suivi de la mise en œuvre du schéma soit conçu comme un outil permettant de conduire une évaluation du Sraddet et que soit précisées les conditions de correction des trajectoires en cas d'écart constaté.

L'Ae invite la Région à concevoir un dispositif de suivi unique, répondant à la fois aux exigences du schéma et de son évaluation environnementale. Ce dispositif devrait ainsi constituer le référentiel environnemental pour toutes les politiques et orientations du Sraddet.

L'Ae considère que le choix des indicateurs permettant de réaliser ce suivi est stratégique. Dans ses différents rapports annuels, l'Ae avait rappelé que « *les indicateurs apparaissent parfois aussi importants que les ambitions affichées par le plan programme et que des indicateurs ciblés sont parfois plus appropriés que certains indicateurs généraux* ».

Il est important que la méthodologie de renseignement et d'analyse des indicateurs soit précisée, ainsi que les moyens qui leur sont affectés, de même que les structures et données qui devront être mobilisées. Les indicateurs doivent autant que possible disposer d'une valeur initiale, susceptible de constituer une base fiable pour le suivi, d'objectifs à diverses échéances et, lorsque cela est pertinent, spatialisé ainsi que d'un dispositif de mesures correctives en cas d'écart à ces objectifs.

Il convient de montrer que les données nécessaires à la construction des indicateurs ou au suivi de l'atteinte des objectifs sont ou seront bien disponibles sur le territoire.

---

<sup>37</sup> Le SRDEII fixe les grandes orientations stratégiques d'une région en matière économique.

<sup>38</sup> Élaboré par les services de l'État en application de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. » : <http://www.centre.developpement-durable.gouv.fr/profil-environnemental-regional-centre-val-de-r889.html>

<sup>39</sup> Pour les scénarios climatiques, la Région pourra utiliser les données du portail DRIAS (<http://www.drias-climat.fr/>)

Dans le cas où il y aurait des thématiques sur lesquelles il n'aura pas été possible de réaliser, dès l'évaluation du premier Sraddet, une étude quantitative des incidences des orientations et règles du Sraddet, il sera nécessaire que le dispositif de suivi intègre dès à présent la question de l'acquisition des données pour la réalisation de cette évaluation à l'occasion de la révision du schéma.