



Autorité environnementale

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le Sraddet Centre-Val de Loire modifié (18, 28, 36, 37, 41, 45)

n°Ae : 2023-15

Avis délibéré n° 2023-015 adopté lors de la séance du 11 mai 2023

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 23 14 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 11 mai 2023 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de Sraddet Centre-Val de Loire modifié.

Ont délibéré collégalement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Barbara Bour-Desprez, Marc Clément, Virginie Dumoulin, Bertrand Galtier, Louis Hubert, Christine Jean, François Letourneux, Serge Muller, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Éric Vindimian, Véronique Wormser

En application de l'article 4 du règlement intérieur de l'Ae, 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 absent(e)s : Hugues Ayphassorho, Philippe Ledenvic

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

* *

L'Ae a été saisie pour avis par 13 février 2023, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 17 février 2023.

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

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers en date du 17 mars 2023 :

- *le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) Centre-Val de Loire,*
- *la préfète de la région Centre-Val de Loire,*
- *le préfet du département du Cher,*
- *la préfète du département d'Eure-et-Loir,*
- *le préfet du département de l'Indre*
- *la préfète du département d'Indre-et-Loire,*
- *le préfet du département du Loir-et-Cher, qui a transmis une contribution en date du 13 avril 2023*
- *la préfète du département du Loiret.*

Sur le rapport de Pierre-François Clerc et Jean-Michel Nataf, qui ont échangé en visioconférence avec le maître d'ouvrage le 28 avril 2023, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

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

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

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

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

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur la modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) Centre-Val de Loire, approuvé en février 2020, limitée à la thématique de la prévention et de la gestion des déchets et de l'économie circulaire, pour actualiser les données et tenir compte des nouvelles exigences de la loi Anti-gaspillage pour une économie circulaire (Agec) et de la loi Climat et résilience (C&R) dans ces seuls domaines. L'Ae relève que le dossier présenté écarte la prise en compte de la loi C&R pour ce qui concerne les objectifs d'absence d'artificialisation nette (« Zan ») à 2050, ce qui est regrettable, surtout compte tenu du fait que le Sraddet contient déjà à ce sujet des dispositions ambitieuses.

Les modifications (réemploi, valorisation, lutte contre l'abandon de déchets, dérogation à la règle limitant les créations ou extensions d'installations de traitement afin de renforcer le principe de proximité de traitement et éviter les transports), portent principalement sur le rapport d'objectifs et le fascicule des règles. Elles sont reprises dans le rapport d'évaluation environnementale et le plan déchets et économie circulaire.

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du Sraddet Centre Val de Loire sont :

- la réduction des volumes de déchets, y compris par le réemploi et le recyclage, ainsi que le développement de leur valorisation matière et énergie ;
- la réduction de la consommation d'espace, d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre ainsi que le développement des énergies renouvelables ;
- la prévention des pollutions domestiques.

Les modifications, limitées aux déchets, intégrées dans le dossier, sont difficilement traçables, le dossier signalant seulement dans les têtes de section que des modifications ont été apportées. La gouvernance et les indicateurs d'impact et de suivi n'ont pas été détaillés ni confirmés depuis la version précédente de 2019, ce qui témoigne d'une actualisation *a minima* sur le périmètre des déchets, même si les « cibles pour le territoire régional » associées aux objectifs sont pour une large part détaillées et quantifiées. Une actualisation et une consolidation du Sraddet restent donc nécessaires. Par ailleurs, les mesures d'évitement, réduction et compensation associées spécifiquement à la modification du dossier sont succinctes et devraient être détaillées.

Les principales recommandations de l'Ae portent sur des compléments au dossier relatifs à son actualisation (prendre en compte les actions déjà engagées, inclure le Zan) et à la gouvernance mise en place depuis 2019.

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

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae² porte sur l'évaluation environnementale du Sraddet Centre-Val de Loire (CVDL) élaboré par la région Centre-Val de Loire, modifié en matière de prévention et gestion des déchets. Sont analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de plan modifié, en se limitant au seul périmètre des déchets et de l'économie circulaire, documenté aussi par un plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD).

1 Contexte, présentation du Sraddet et enjeux environnementaux

1.1 Contexte du Sraddet modifié

Les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ont été instaurés par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi Notre).

Le Sraddet intègre entre autres le nouveau plan régional de prévention et de gestion des déchets³ (PRPGD). Le présent avis renvoie à l'avis n° 2019-25 du 24 avril 2019 pour une plus ample description de ce qu'est un Sraddet.

Le contexte législatif et réglementaire a évolué depuis l'approbation du Sraddet en 2020 et deux lois ont une incidence particulière dans les domaines couverts par le Sraddet :

- la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (dite loi Agec) qui entend accélérer le changement de modèle de production et de consommation afin de limiter les déchets et préserver les ressources naturelles, la biodiversité et le climat. Elle se décline en cinq grands axes : sortir du plastique jetable, mieux informer les consommateurs, lutter contre le gaspillage et pour le réemploi solidaire, agir contre l'obsolescence programmée, mieux produire. Elle fixe de nouveaux objectifs pour les années à venir selon les différentes catégories de déchets ainsi qu'en matière de réemploi, de recyclage, de valorisation matière et énergétique, et de réduction du stockage ;
- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience (dite loi Climat et Résilience - C&R). Issue des travaux de la Convention citoyenne pour le climat, elle compte plus de 305 articles et couvre un champ d'action qui touche tous les domaines de la vie quotidienne, de la consommation au logement, en passant par les déplacements. Sur les déchets et l'économie circulaire, elle vise entre autres les prospectus publicitaires, la réduction des emballages et déchets plastiques, mais aussi la baisse de l'artificialisation des sols, (zéro artificialisation nette - Zan), la mise en place de zones

² L'Ae a déjà rendu, lors de sa séance du 24 avril 2019, un avis n° 2019-25 sur l'élaboration de ce Sraddet.
https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190424_-_sraddet_centre_-_val-de-loire_-_delibere_cle0679b8.pdf

³ Prévu à l'article L. 541-13 du code de l'environnement.

à faibles émissions ou ZFE, etc.⁴. Le Sraddet doit prendre en compte les objectifs du Zan d'ici à février 2024⁵.

1.2 Présentation de la région du Centre –Val de Loire

Le présent avis renvoie sur ce point au paragraphe 3 de l'avis n° 2019–25 du 24 avril 2019.

1.3 Procédures relatives au Sraddet et à sa modification

Les articles L. 4251–4 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) précisent les modalités de l'élaboration d'un Sraddet. Élaboré par la Région, le Sraddet doit être approuvé par le préfet de région. Les services de l'État sont associés tout au long du processus d'élaboration⁶. Le 24 avril 2019, le Sraddet Centre–Val de Loire, objet de [l'avis Ae n° 2019–25](#)⁷ précité. Il a été adopté par délibération du conseil régional du 19 décembre 2019, et approuvé par le préfet de région le 4 février 2020.

Le présent avis porte sur la modification du Sraddet, laquelle concerne la seule thématique de la prévention et de la gestion des déchets de l'économie pour prendre en compte les évolutions survenues depuis 2020 dans ce domaine, liées à la loi Agec et à la loi C&R.

L'article R. 122–17 du code de l'environnement impose la réalisation d'une évaluation environnementale pour toute révision d'un plan soumis lors son élaboration à une telle évaluation ; *« les autres modifications [...] ne font l'objet d'une évaluation environnementale qu'après un examen au cas par cas »*. Consultée par la Région quant à l'opportunité d'actualiser l'étude d'impact, *« compte tenu de la nécessaire modification du schéma suite aux nouvelles obligations légales [...] en matière de réduction de l'artificialisation des sols, de développement et localisation de constructions logistiques ainsi que de gestion des déchets »*, l'Ae lui a conseillé le dépôt d'une demande de cadrage préalable pour définir le degré de précision nécessaire du rapport environnemental modifié si une telle actualisation devait être conduite.

Par la suite, la Région a décidé de réaliser cette actualisation sans recourir au cadrage préalable ni à la demande d'avis au cas par cas.

Le Sraddet modifié est également soumis à une évaluation des incidences Natura 2000⁸ en application de l'article R. 414–19 du code de l'environnement.

⁴ ce qui n'est à dessein pas inclus par le maître d'ouvrage dans la modification du présent Sraddet

⁵ La loi n° 2022–217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite loi « 3DS ») a repoussé le délai initial fixé par la loi C&R d'août 2023 à février 2024.

⁶ Voir notamment article R. 4251–14 du CGCT

⁷ Dans cet avis, *« L'Ae recommande la mise en place sans tarder d'un observatoire régional des déchets et de l'économie circulaire de nature à permettre d'ajuster les règles du Sraddet nécessaires à l'atteinte des objectifs. »*

⁸ 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).

Avant enquête publique, il est soumis aux avis du conseil économique, social et environnemental régional (Ceser), pour réponse début mai 2023, selon des échanges oraux avec les rapporteurs, et de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) le 10 mai 2023⁹.

La modification qui fait l'objet du présent avis fera l'objet d'une consultation du public par voie électronique.

1.4 Présentation des objectifs de la modification du Sraddet, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

Le dossier expose le projet de « modification n°1 »¹⁰ du Sraddet, en deux parties : un rapport (contenant un diagnostic, quatre orientations et vingt objectifs) et un fascicule contenant les 47 règles associées aux 20 objectifs. Le présent avis ne porte que sur les modifications ainsi apportées au Sraddet.

1.4.1 Processus d'élaboration

Faisant suite à l'adoption du Sraddet, une modification a été engagée par délibération le 30 juin 2022 en application des lois Agec et C&R Les moyens déployés (consultation en ligne, analyse des courriers au conseil régional, enquête en ligne sur les abandons de déchets (600 réponses), une réunion du comité régional de la biodiversité et une du comité d'animation et de suivi du plan régional déchets et économie circulaire, des réunions techniques ciblées avec les services de l'État) ont abouti à une vingtaine de propositions écrites ; une centaine de personnes ont *in fine* contribué à la préparation des modifications.

1.4.2 Diagnostic territorial

Le diagnostic territorial est décrit dans [l'avis n°2019-25](#) précité et reste structuré, pour mémoire, autour de trois défis :

- *« une économie régionale performante répondant au défi de l'emploi pour tous » : mutation d'une économie traditionnelle industrielle et agricole vers le tourisme et le numérique s'appuyant sur l'innovation et la formation ;*
- *« des atouts spécifiques à notre région à valoriser » : attractivité, accessibilité, patrimoine culturel et paysager ; et des impératifs : améliorer la prévention et la culture du risque, réduire les consommations énergétiques et valoriser davantage le potentiel de production, inscrire la gestion des déchets dans une économie circulaire ;*
- *« un développement équilibré aux effets maîtrisés » : conjonction de dynamiques régionales contrastées, d'un niveau de vie moyen élevé malgré des disparités, d'un réel maillage en pôles urbains et ruraux, équipements et services et d'un tissu associatif riche mais un accès aux soins inégal, un parc de logements à réhabiliter et une production de logement concentrée sur certains territoires.*

⁹ Instituée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi Maptam, 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.

¹⁰ La délibération de 2020 du conseil régional (cf. 1.4.1) engageant la modification a décidé « *de différer la modification du Sraddet en matière de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, de lutte contre l'artificialisation des sols, ainsi que de développement et localisation des constructions logistiques* ».

Il est, dans le rapport environnemental, fusionné avec l'état initial de l'environnement (cf. *infra*, § 2.2). Il a été actualisé sur les données de production de déchets (cf. § 2.2.1). Les enjeux (listés dans l'objectif n°19 sur la diminution et la valorisation des déchets, cf. *infra* § 1.4.4) restent inchangés par rapport à la version initiale du Sraddet et portent sur la prévention, les déchets ménagers et assimilés, les déchets du BTP, le réseau d'installations de collecte et de traitement des déchets.

1.4.3 Stratégie du Sraddet

La stratégie comporte quatre « orientations stratégiques dont une orientation plus transversale d'ouverture à 360° » :

- *des femmes et des hommes acteurs du changement, des villes et des campagnes en mouvement permanent pour une démocratie renouvelée.*
- *affirmer l'unité et le rayonnement de la région Centre-Val de Loire par la synergie de tous ses territoires et la qualité de vie qui la caractérise.*
- *booster la vitalité de l'économie régionale en mettant nos atouts au service d'une attractivité renforcée.*
- *intégrer l'urgence climatique et environnementale et atteindre l'excellence éco-responsable.* »

Ces quatre orientations stratégiques, qui n'ont pas changé depuis 2019, sont adossées à trois principes d'actions généraux¹¹.

1.4.4 Objectifs et contenu

Le Sraddet compte, outre quatre orientations stratégiques, 20 objectifs.

Déchets et économie circulaire

L'orientation n°4 « *Intégrer l'urgence climatique et environnementale et atteindre l'excellence éco-responsable* » intègre l'objectif n°19 « *Des déchets sensiblement diminués et valorisés pour une planète préservée* », complété par l'intégration des objectifs de la loi Agec¹² et par des actualisations de données, et n°20 « *L'économie circulaire, un gisement de développement économique durable à conforter* ».

Les objectifs du Sraddet sont mis en œuvre à travers 47 règles réparties sous cinq thématiques (équilibre du territoire, transports et mobilité, climat air énergie, biodiversité et déchets).

¹¹ « *La démocratie permanente afin de mettre l'humain et la qualité de vie au cœur des réflexions et des projets en concentrant l'attention sur les besoins et les usages quotidiens des habitants, entreprises, actifs, touristes, et en favorisant toutes les formes de mobilisation et d'implication citoyenne.*

La construction partenariale à travers la recherche d'une plus grande coopération et mise en synergie des compétences entre les territoires et entre les acteurs dans une logique de réciprocité, solidarité et d'équité, afin que chacun trouve sa place et contribue à la mise en œuvre du projet de Sraddet et à la cohésion régionale.

Le suivi avec l'ensemble des collectivités et des citoyens pour disposer de l'agilité nécessaire à une constante réactivité et une souplesse d'adaptation aux opportunités et d'anticipation des innovations, des évolutions sociales et sociétales. »

¹² Pour mémoire : fin de la mise sur marché des emballages plastiques fin 2040 (avec un échéancier), réduction de leur utilisation, éventuelle consigne pour réemploi et recyclage, vrac, information du consommateur, lutte contre le gaspillage alimentaire, valorisation des biodéchets, fonds pour le réemploi, tickets de caisse, poubelles de tri, économie circulaire et commande publique, nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, dont déchets du BTP ; gestion des déchets du BTP ; etc. <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-anti-gaspillage-economie-circulaire>.

La thématique des déchets a pour principaux enjeux d'atteindre les objectifs réglementaires de réduction et de valorisation des déchets, et de mettre en œuvre le « Zéro Déchets », ce qui est jugé un enjeu d'importance forte, et structurant en ce qui concerne les leviers d'action du Sraddet. Elle est mise en œuvre à travers sept règles qui ont été complétées ou clarifiées par des mentions, le cas échéant reprises des dispositions légales, pour mémoire :

- n°41 « *Mettre en place un observatoire régional déchets et économie circulaire* » (conforme à une recommandation de [l'avis Ae de 2019](#)) ;
- n°42 « *Tenir compte des objectifs et contribuer à la mise en œuvre des plans d'action sur les déchets et l'économie circulaire* » ;
- n°43 « *Mettre en œuvre la hiérarchie des modes de traitement des déchets* » (ajustée en 2023) par un renforcement du réemploi à proximité des déchèteries et de la réparation, du tri à la source, avancé de 2025 à 2024, de la lutte contre l'abandon de déchets, de la mobilisation de la commande publique pour valoriser davantage les déchets du BTP et de l'amélioration du maillage des points de leur collecte en lien avec la nouvelle filière à responsabilité élargie des producteurs (REP) ;
- n°44 « *Tant que la région est en surcapacité de stockage et/ou d'incinération, il n'y a pas de création de nouvelles installations de stockage et d'incinération de déchets non dangereux non inertes, d'extension des capacités ni d'extension géographique des sites actuels, de reconstruction d'installations si les installations existantes venaient à fermer, sauf exception(s), conforme(s) aux principes exposés dans l'encadré prescriptif de la règle* » (les ajouts de 2023 sont soulignés), clarifiée par : la mention de la loi Agec sur le tri mécano-biologique (TMB), autorisé s'il respecte la généralisation du tri à la source ; la précision de l'articulation avec les règles n°43 (hiérarchie des modes de traitement) et n°46 (enjeux de proximité) pour éviter « *le transport de déchets sur de plus longues distances au sein de la région* » ; et l'ajout d'une recommandation d'adaptation du réseau d'installations d'incinération sous réserve expresse de démontrer l'existence des besoins, l'adaptation de la solution et le respect des principes de proximité et d'autosuffisance ;
- n°45 « *Anticiper la gestion des déchets en situation exceptionnelle* » ;
- n°46 « *Garantir le respect du principe de proximité pour les déchets non dangereux* » ;
- n°47 « *Intégrer l'économie circulaire dans les stratégies de territoire et favoriser le développement de l'écologie industrielle et territoriale (EIT)* »

L'objectif n°19 « *des déchets sensiblement diminués et valorisés pour une planète préservée* », fait désormais l'objet de 21 cibles pour le territoire régional (16 dans la version antérieure du Sraddet, de 2020). Les principales modifications¹³ concernent les ajouts (ou, pour le 1^e point, la modification) suivants :

- ***Généraliser le tri à la source des biodéchets résiduels pour les ménages d'ici 2025 2024 conformément à la loi Agec et réduire la part des biodéchets résiduels en mélange dans les ordures ménagères résiduelles par rapport à 2015 de -50% en 2025 et tendre vers une réduction de -100 % en 2031.***
- ***« augmenter la quantité de déchets ménagers et assimilés (DMA) faisant l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation ou d'un recyclage en orientant vers ces filières (55 % en 2025, 60 % en 2030 et 65 % en 2035 de ces déchets mesurés en masse) ;***

¹³ Comme plus haut, les suppressions sont barrées et les ajouts sont en gras.

- *réduire les quantités de DMA admis en installation de stockage en 2035 à 10 % des quantités de DMA produits mesurées en masse ;*
- *tendre vers l'objectif de 100 % de plastique recyclé d'ici le 1^{er} janvier 2025 ;*
- *assurer la valorisation énergétique d'au moins 70 % des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière d'ici 2025 ;*
- *augmenter la part des emballages réemployés mis en marché par rapport aux emballages à usage unique, de manière à atteindre une proportion de 5 % des emballages réemployés mis en marché en France en 2023, et de 10 % en 2027, exprimés en unité de vente ou équivalent unité de vente ;*
- *développer le réemploi et augmenter la quantité de déchets faisant l'objet de préparation à la réutilisation, notamment des équipements électriques et électroniques, des textiles et des éléments d'ameublement afin d'atteindre l'équivalent de 5 % du tonnage de déchets ménagers en 2030 conformément aux objectifs définis dans les cahiers des charges des filières à responsabilité élargie des producteurs (REP) ».*

Le détail des incidences de ces règles est exposé *infra*, § 2.4 et aussi § 3 .

Zéro artificialisation nette (pour mémoire)

L'orientation n°2 « *Affirmer l'unité et le rayonnement de la région Centre-Val de Loire par la synergie de tous les territoires et la qualité de vie qui la caractérise* » comprend l'objectif n°5 « *Un nouvel urbanisme plus durable pour endiguer la consommation de nos espaces agricoles, naturels et forestiers* » dont les deux principales cibles sont : « *diviser par deux la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers d'ici 2025* » et « *réduire l'artificialisation des espaces agricoles, naturels et forestiers, en particulier en recyclant au maximum le potentiel des friches, pour tendre vers un solde zéro mesuré à l'échelle régionale en 2040* ».

Cette orientation et ses objectifs n'ont pas été modifiés.

1.5 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Ae, les principaux enjeux environnementaux de la modification du Sradet Centre-Val-de-Loire sont :

- la réduction des volumes de déchets, y compris par le réemploi et le recyclage, ainsi que le développement de leur valorisation matière et énergie ;
- la réduction de la consommation d'espace et d'énergie, la baisse des émissions de gaz à effet de serre et le développement des énergies renouvelables ;
- la prévention des pollutions domestiques.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

Le « rapport environnemental » du dossier contient six livrets : un résumé non technique, un état initial de l'environnement¹⁴, une justification des choix retenus, un livret sur l'articulation du Sradet

¹⁴ L'état initial de l'environnement est appelé « évaluation environnementale » dans le sommaire, apparemment erroné.

avec les autres schémas avec en annexe un bilan chiffré de la concertation, une analyse des incidences (y compris Natura 2000) et enfin des indicateurs de suivi.

L'analyse des incidences contient une section intitulée « *de l'évaluation des incidences aux mesures d'évitement, réduction et compensation (ERC)* ».

L'Ae relève que la délibération d'arrêt de la modification, ainsi que le dossier présenté, diffèrent la modification du Sraddet en matière de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, de lutte contre l'artificialisation des sols, ainsi que de planification des surfaces logistiques. Ce point est regrettable car l'orientation n°2 du Sraddet semble porter une ambition plus forte que celle de la loi sur le Zan et un premier retour d'expérience aurait été intéressant.

2.1 Articulation avec les autres plans, documents et programmes

Selon le dossier, « *les objectifs du SRADDET assurent une bonne cohérence avec les documents supra-régionaux* » dont le Programme national de prévention des déchets (PNPD) 2014–2020 et le Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) 2016–2018, brièvement cités. La section du dossier relative à l'articulation avec les autres plans, documents et programmes n'a pas été mise à jour en janvier 2023.

Le 3^e PNPD était en cours de préparation lors de l'élaboration de cette modification du Sraddet ; il a été arrêté le 2 mars 2023¹⁵. Sa version courante n'est pas incluse dans le projet de modification du Sraddet ni dans son annexe dévolue au PRPGD. Le PNGD (programme national de gestion des déchets), approuvé en 2019, devrait au moins être mentionné, ainsi que le PNGMDR 2022–2026, adopté par décret fin 2022¹⁶.

2.2 État initial de l'environnement, perspective d'évolution en l'absence de modification du Sraddet, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

2.2.1 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement a été actualisé en décembre 2022 sur le seul sujet des déchets. Pour la bonne compréhension de l'avis (notamment les incidences environnementales de la modification du Sraddet), cet état initial est résumé ci-après.

État initial de l'environnement hors déchets

Cet état initial, succinct, est détaillé dans le dossier selon dix thématiques environnementales et résumé ici : le territoire est grand, divers (prairies, landes, vallées alluviales...), de climat modéré, cultivé aux trois-quarts de sa surface (contre 54 % en France) mais confronté à l'artificialisation des sols et à des menaces locales sur les habitats naturels et espèces remarquables, y compris par des espèces exotiques envahissantes. Le patrimoine paysager est riche.

¹⁵ L'Ae a rendu le 8 septembre 2022 un [avis n°2022-41](https://www.ecologie.gouv.fr/cadre-general-prevention-des-dechets) sur le 3^e PNPD, qui a vocation à être notifié à la Commission européenne. Il est accessible à l'adresse suivante :

<https://www.ecologie.gouv.fr/cadre-general-prevention-des-dechets>

¹⁶ <https://www.andra.fr/pngmdr-une-vision-cinq-ans-pour-la-gestion-des-matieres-et-des-dechets-radioactifs>

La ressource en eau est en surface de faible qualité écologique, en sous-sol parfois de qualité médiocre, notablement. Notablement affectée par l'agriculture intensive, elle est soumise au phénomène d'eutrophisation, et le territoire est pour moitié situé en zone vulnérable nitrates. Le risque inondation est omniprésent (ruissellement dans 100 % des communes, 43 % sujettes aux remontées de nappe, 21 % aux débordements de cours d'eau), de même que ses corollaires fréquents : coulées de boue et mouvements de terrain. Le risque sismique et de feux de forêts est réduit, ainsi que les risques industriels.

La région est productrice nette d'énergie, du fait de la présence de quatre centrales nucléaires (second parc nucléaire français), et actrice importante du transport et stockage d'électricité, sa production d'énergies renouvelables (EnR, dont 19 % d'éolien ; selon le Sraddet – hors dossier – en 2014, les EnR représentaient 10,3 % de la consommation finale d'énergie, et l'électricité renouvelable 2,8 % de la production et 13,4 % de la consommation d'électricité) progresse mais insuffisamment par rapport aux objectifs nationaux ; sa consommation est pour moitié issue de produits pétroliers ; ses émissions de gaz à effet de serre (GES) sont principalement liées à la route et à l'agriculture (méthane). Les objectifs du SRCAE précédent n'ont pas été atteints en 2020.

La qualité de l'air est bonne, localement sujette à dépassements (nord-est voisin de l'Île-de-France, axes routiers), avec aussi des nuisances sonores le long de 80 % d'infrastructures routières et ferroviaires relativement denses. Les ressources minérales (sables, calcaires, granulats...) couvrent 71 % des besoins. Le nombre de sites pollués et d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) par habitant dépasse la moyenne nationale.

Déchets

La production de DMA était de 553 kg/hab./an en 2015 (selon la version initiale du Sraddet, hors dossier), et de 573,5 kg/hab./an en 2019, tandis que la moyenne française passait sur la même période de 525 à 582 kg/hab./an¹⁷. Ainsi l'évolution est défavorable, mais moins qu'en moyenne nationale.

La production d'ordures ménagères résiduelles (OMR¹⁸) est inférieure à la moyenne française. La part de matières organiques actuellement valorisée (au moins 37 % de valorisation matière ou organique des DMA et 85 % de valorisation des collectes sélectives) reste insuffisante par rapport aux objectifs de la loi Agec (cf. Annexe 1).

Les flux de déchets non dangereux non inertes (DNDNI) des activités économiques, ainsi que des déchets de la filière « *bâtiments, travaux publics* » (BTP), sont mal connus et la gestion insuffisamment développée. Les DNDNI des activités économiques étaient estimés en 2015 à 1 Mt/an environ, soit 400 kg par habitant (moyenne française en 2018 des déchets des entreprises hors construction : 950 kg/hab./an). Les déchets du BTP étaient estimés à 7,9 Mt/an en 2015 soit trois tonnes par habitant (moyenne française en 2018 : 3,6 t/hab.). Enfin, les déchets industriels dangereux (DID) représentaient 170 000 tonnes en 2015, soit 65 kg par habitant (en France : 11 Mt en 2012, soit 17 kg/hab.).

La région, rurale et peu dense, présente un nombre de déchèteries conséquent, supérieur à celui observé au niveau national, (10 196 habitants par déchèteries contre 14 532 hab./déchèteries à

¹⁷ <https://www.vie-publique.fr/eclairage/286185-quelle-gestion-des-dechets-en-france>

¹⁸ Les OMR sont les déchets restant après le tri à la source.

l'échelle nationale), accueillant en majorité déchets verts, encombrants et déchets du BTP, mais cela ne suffit plus : le constat de surcapacité présenté dans le Sraddet de 2019 est infirmé par le constat de la modification actuelle car « *entre 2015 et 2021, les quantités de déchets non dangereux non inertes n'ont pas diminué comme cela était projeté* ». Ainsi, les capacités annuelles des installations de stockage et d'incinération de la région sont considérées comme étant à saturation. « *Pour atteindre les objectifs réglementaires¹⁹, la région devra identifier et suivre le maillage des centres de recyclage, inciter les collectivités à favoriser l'emploi de matériaux issus du recyclage.* » Interrogé par les rapporteurs sur ce constat, le maître d'ouvrage a indiqué qu'une part de cette saturation était due à l'importation de déchets provenant d'autres régions et que des actions correctrices avaient été engagées pour remédier à ce phénomène.

L'Ae recommande de compléter l'état des lieux du niveau de saturation des installations de stockage et d'incinération avec une analyse des causes du phénomène, une présentation des actions déjà engagées et une analyse prospective des capacités ainsi retrouvées.

Les déchets dangereux, notamment diffus, sont, selon le dossier, difficiles à collecter et traiter (problématique identifiée de filières illégales et décharges sauvages), la réduction de leur dangerosité, leur substitution ou leur réemploi serait à encourager. Le constat est similaire à celui de l'[avis Ae n°2019-25](#).

Ainsi, la collecte des biodéchets et encombrants et la valorisation des OMR peuvent être améliorées, les dépôts sauvages à combattre. Le PRPGD, partie intégrante du Sraddet, présente quatre tableaux synoptiques comparant la situation aux objectifs législatifs et réglementaires (réduction et valorisation, traitement, fiscalité, biodéchets). Il a été actualisé par rapport aux dernières évolutions réglementaires (les modifications sont signalées) dans le texte, mais pas dans les tableaux de synthèse. Il est nécessaire que ces derniers soient également mis à jour.

L'Ae recommande de compléter et mettre à jour des évolutions réglementaires les tableaux de synthèse du PRPGD comparant la situation locale aux objectifs réglementaires.

2.2.2 Identification et hiérarchisation des enjeux

Le Sraddet considère les déchets comme un enjeu prioritaire²⁰. L'accent est mis dans le dossier de modification sur les enjeux en matière de déchets, importants comme vu *supra*, car le contexte est opportun au vu du passage d'une situation de surcapacité en termes de stockage et/ou d'incinération à une situation de saturation locale. L'Ae note par ailleurs que certains enjeux ont vu leur niveau de priorité rehaussé par rapport au dossier du Sraddet en 2019 (continuités écologiques, consommation d'énergie, paysage et patrimoine, cf. *infra* 2.4) en réponse, partielle, à une des recommandations²¹ formulée par l'Ae dans son avis précité.

¹⁹ Cf. objectifs de la loi Agec en matière de déchets BTP : mise en place d'une filière REP pour les produits et les matériaux de construction du secteur du bâtiment à compter de 2022 en vue de réduire les dépôts sauvages en améliorant la collecte par la reprise sans frais des déchets, la densification du maillage des points de collecte, et l'amélioration de la traçabilité, et prévenir la saturation des décharges par le développement du recyclage matière ainsi que du réemploi et de la réutilisation.

²⁰ Avec les EnR, la ressource en espace, les milieux naturels et la biodiversité et les continuités écologiques, la consommation d'énergie et les émissions de GES.

²¹ Dans l'avis précité, « *L'Ae recommande de reconsidérer les enjeux de paysage et de patrimoine de consommation d'énergie et de restauration de la biodiversité en enjeux prioritaires.* » Dans le présent Sraddet, consommation d'énergie et restauration de la biodiversité sont « *prioritaires* » (cf. *infra* en 2.4) mais « *paysage et patrimoine* » est seulement un enjeu « *fort* ».

En fin de compte, outre les enjeux prioritaires précités, les enjeux forts concernent le risque inondation, l'eau, les paysages et le patrimoine, le climat ; les enjeux moyens concernent les autres risques, la qualité de l'air, les nuisances sonores ; les enjeux faibles concernent les sites et sols pollués²² et les ressources minérales. Les enjeux sont répartis de manière hétérogène sur l'ensemble de la région, divisée en huit unités fonctionnelles territoriales²³ se recouvrant éventuellement, et sont ensuite régionalisés. Les enjeux sur la thématique « déchets » sont l'atteinte des objectifs réglementaires de réduction et valorisation des déchets, et la mise en œuvre du « Zéro déchets ».

Toujours selon le dossier, en ce qui concerne l'objectif n°19 (« *diminution et valorisation des déchets* »), les principaux enjeux sont la prévention des déchets (60 % de la population est couverte par un programme local de prévention, certaines mesures comme la tarification incitative restant insuffisamment déployées), les déchets ménagers et assimilés (fortes disparités), les déchets du BTP (mal connus) et les installations de collecte et traitement.

En ce qui concerne l'objectif n°20 (« *économie circulaire* »), la situation et les enjeux sont mal connus, et les initiatives sont hétérogènes, sans vision d'ensemble.

2.2.3 Les perspectives d'évolution du territoire, sans modification du schéma

Le scénario au fil de l'eau de l'environnement est décrit et prend notamment en compte les facteurs démographiques et climatiques d'ici à 2050, voire au-delà. La projection démographique est fondée sur des données de 2014 avec un taux annuel d'augmentation stable de 0,3 %, alors que des données de 2019²⁴ indiquent une stagnation entre 2013 et 2019. Ce parti-pris peut amener à des projections excessives en termes de production de déchets.

L'Ae recommande d'actualiser le scénario au fil de l'eau avec les données démographiques les plus récentes.

De manière plus détaillée, le dossier constate : d'une part la hausse de la production de DMA à un rythme inférieur à la moyenne nationale ; d'autre part le report de la collecte d'ordures ménagères résiduelles (OMR) vers la collecte sélective (+4 % pour les emballages-papier et le verre) et les apports en déchetterie (+19 %). Un report plus important est attendu du fait des politiques nationales en la matière. Le scénario au fil de l'eau intègre la mise en œuvre du PRPGD, déjà intégré au Sraddet.

Toutefois, la région connaît des disparités départementales dans la production et le traitement des déchets. Qui plus est, le stockage annuel de déchets a augmenté entre 2014 et 2019 (+1%). En l'absence de modification du Sraddet, cette tendance se poursuivrait sans que les objectifs de la loi pour la transition écologique et la croissance verte (LTECV)²⁵ et *a fortiori* de la loi Agec²⁶ ne soient atteints à l'échelle régionale malgré des améliorations sectorielles ou locales possibles.

²² Le critère territorial est faible régionalement même s'il peut être fort localement ; les leviers d'actions sont cotés faibles.

²³ Espaces naturels, Brenne et Sologne, têtes de bassin versant, vallées alluviales, Val de Loire d'Orléans à Tours, plateaux céréaliers ouverts, autres grandes agglomérations, franges franciliennes.

²⁴ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=REG-24>

²⁵ Généralisation du tri des biodéchets à la source en 2025

²⁶ Généralisation du tri des biodéchets à la source en 2024

2.2.4 Caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées/Territorialisation des enjeux

Le projet de modification ne prévoit en l'état pas de nouvelle installation ni d'évolution majeure de l'organisation en place en matière de gestion des déchets. Aucune actualisation n'a donc été apportée à cette section de l'étude d'impact du Sraddet.

Dans l'état initial, le secteur des déchets concerne fortement l'unité fonctionnelle « Val de Loire d'Orléans à Tours » (en lien avec l'urbanisation), moyennement les « franges franciliennes », faiblement les « autres agglomérations » et nullement les autres unités fonctionnelles (espaces naturels, Brenne et Sologne, têtes de bassins versants, vallées alluviales, plateaux céréaliers ouverts).

2.3 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de modification de Sraddet a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

L'objectif n°19 a été modifié, conformément à la loi Agec, pour généraliser le tri à la source des biodéchets dès 2024 et pour intégrer des dispositions relatives aux trajectoires de réutilisation, à la réduction du stockage des déchets ménagers, à la valorisation énergétique des déchets et au recyclage des plastiques. Une alternative possible aurait été de proposer des objectifs plus ambitieux que la loi.

La règle n°44 (« *limitation des installations d'incinération tant que la région est en surcapacité, sauf dérogation* ») a été clarifiée par ajout d'exceptions liées à la hiérarchie des traitements et au principe de proximité, en précisant que le traitement mécano-biologique d'OMR non triées à la source n'est pas pertinent. Des mesures de réduction (au sens de la démarche « éviter, réduire, compenser – ERC) ont, selon le dossier, été envisagées mais ne sont pas détaillées. Le maître d'ouvrage a précisé à l'oral que ces mesures de réduction étant réglementaires, s'appliquant aux ICPE, et n'ayant pas d'incidence sur le profil environnemental du Sraddet, il ne lui semblait pas nécessaire de l'évoquer. Pour l'Ae, cette réflexion mériterait d'être justifiée dans le dossier, en particulier au vu des spécificités du territoire régional en matière de sites pollués et d'ICPE et des enjeux liés aux milieux naturels de certaines unités fonctionnelles.

Le dossier modifié ne change pas substantiellement sur l'exposé des motifs. La gestion des déchets reste un enjeu prioritaire. « *La prise en compte des enjeux sur les déchets par l'absorption du PRPGD et de la loi AGECE dans le Schéma s'est faite à travers le volet 5 Déchets du fascicule des règles. L'engagement régional de mettre en place un observatoire régional déchets et économie circulaire (règle n° 41) vient en complément.* »

2.4 Effets notables probables de la mise en œuvre de la modification du Sraddet

L'analyse des incidences, détaillée thématique par thématique, est actualisée en janvier 2023, par intégration de la loi Agec dans l'objectif n°19 et la clarification de la règle n°44.

Les enjeux issus de l'état initial n'ont pas été remis en cause par la mise à jour mais le mode de cotation a été un peu altéré (introduction de l'impact « très faible » (0,5) en plus de fort (3), moyen

(2) ou faible (1)). Ainsi, « *L'évolution du profil environnemental du Sraddet²⁷ montre que certains enjeux environnementaux sont mieux pris en compte : les ENR et les déchets. En revanche, les enjeux liés à la ressource en espace, à la biodiversité, au paysage et aux nuisances sonores sont légèrement moins bien pris en compte. Cette baisse du score est dû à l'évolution de la règle n°44. Dans le but de faciliter la gestion des déchets au sein de la région Centre-Val de Loire, la règle n°44 est clarifiée dans son articulation en particulier avec les autres règles générales relatives à la hiérarchie des modes de traitement et au principe de proximité. Or, la possibilité de nouvelles installations (reconstruction, extension, création) pour l'incinération de déchets peut conduire à des impacts négatifs sur d'autres enjeux environnementaux : artificialisation d'espace naturel, agricole ou forestier, intégration paysagère, et trafic routier localement plus important.* ». L'Ae rappelle que la question de l'artificialisation a été exclue de la présente modification du Sraddet.

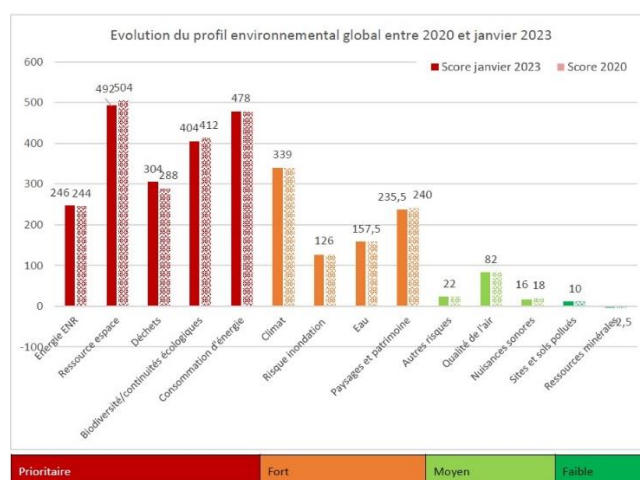


Figure 1 : Évolution du profil environnemental global – source : dossier

Le dossier distingue aussi les évolutions dans le rapport (objectifs) et le fascicule (règles).

A priori, l'objectif n°19 modifié accélère le tri à la source et améliore la réutilisation des déchets ménagers en réduisant leur stockage, par la valorisation énergétique des déchets non réutilisables et le recyclage des plastiques. La règle n°44 modifiée (limitation des installations d'incinération tant que la région est en surcapacité, sauf exceptions) effectue un arbitrage entre adéquation entre l'offre et le traitement des déchets d'une part, et la limitation de leur transport, d'autre part. L'analyse des incidences par le dossier quantifie ces tendances qualitatives.

²⁷ « Cette démonstration est faite en prenant en compte la correction liée au changement de hiérarchisation des enjeux. Les coefficients de pondération des enjeux relatifs aux continuités écologiques, à la consommation d'énergie ainsi que le paysage et le patrimoine ont été augmentés entre l'arrêt et l'approbation de la première version (2020) du Sraddet. Or, ce changement n'avait pas été répercuté au sein des calculs de la matrice d'analyse pour le fascicule. Ainsi, le score de ces enjeux est augmenté entre le précédent document d'évaluation environnementale et celui-ci. »

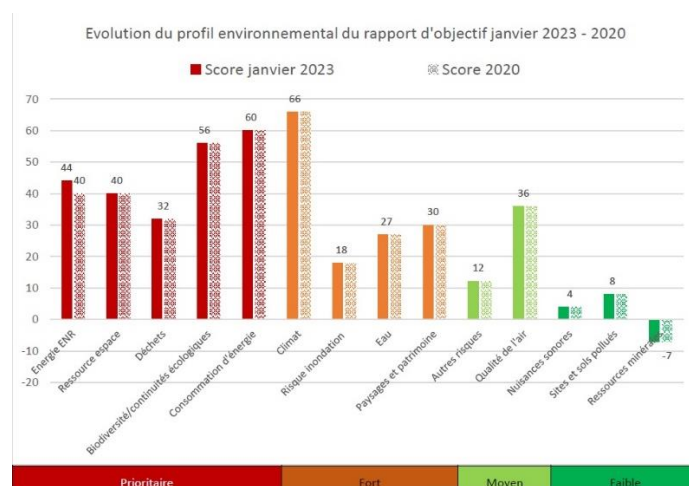


Figure 2 : Évolution du profil environnemental du rapport d'objectifs dû à la modification de l'objectif n°19 – Source : dossier

Qualitativement, l'objectif n°19 est réputé favorable aux enjeux EnR (valorisation énergétique), déchets (nombreux objectifs chiffrés de réduction²⁸, observatoire), consommation d'énergie (valorisation), climat (principe de proximité de gestion et traitement des déchets), autres risques (situation de crise), qualité de l'air (principe de proximité), sites et sols pollués (diminution des déchets enfouis), mais, bizarrement défavorable à l'enjeu « ressources minérales » (renforcement de capacités de recyclage et valorisation des déchets rendant le territoire plus attractif et donc requérant plus de matériaux pour les nouvelles populations). L'objectif n°20 sur l'économie circulaire est favorable aux enjeux « déchets », « biodiversité et continuités écologiques » (réduction des intrants, agriculture et forêts durables).

L'impact des modifications relatives à l'objectif n°19 est considéré comme « *positif* » (cf. figure *infra*) sur le seul sujet des EnR (objectif 2025 de valorisation énergétique de 70 % des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière) et neutre sur les autres thèmes, et notamment sans changement de la cotation « *positif fort* » (cotation maximale) sur les enjeux relatifs aux déchets.

Pour les règles, la situation est compliquée par des augmentations de pondération relatives aux continuités écologiques, à la consommation d'énergie, au paysage et patrimoine. La clarification des règles (dont la règle n°44) a selon le dossier un impact « *positif* » (cf. figure *infra*) sur les déchets, mais « *négatif* » sur la biodiversité, la ressource en espace, le paysage et les nuisances sonores (via le trafic routier) dans le cas, « *exceptionnel* », où l'incinération des déchets non dangereux non inertes (DNDNI) est inévitable et où une nouvelle installation est – exceptionnellement – créée. Le dossier considère cependant cet impact comme très faible car localisé, exceptionnel, conditionné au principe de fermeture d'un centre d'incinération avant l'ouverture de nouveaux, et assujéti aux obligations réglementaires de ce type d'installations.

²⁸ Production de DMA ; gaspillage alimentaire ; DMA admis en stockage en 2035 ; déchets de BTP ; déchets des activités économiques ; DNDNI admis en stockage.

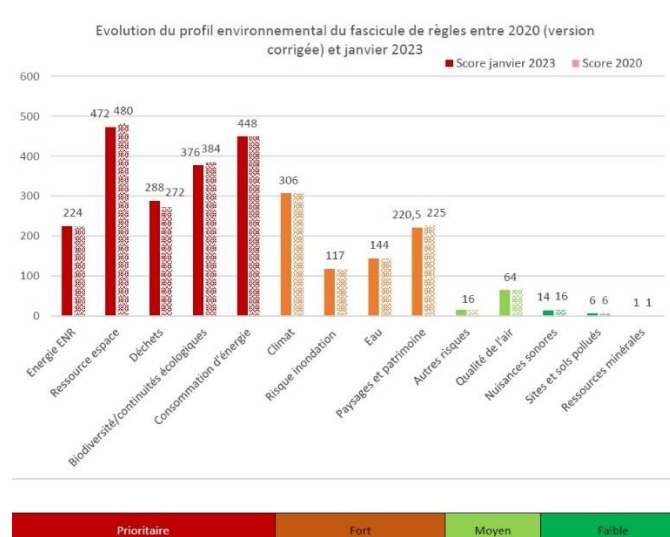


Figure 3 : Évolution du profil environnemental du fascicule de règles – Source : dossier

Qualitativement, la règle n°41 (observatoire) est favorable à l'enjeu « déchets » ; la règle n°42 (plan PRPGD et PRAEC) aussi ; la règle n°43 (hiérarchie des modes de traitement) est favorable aux enjeux « EnR » (valorisation énergétique), « déchets », « biodiversité et continuités écologiques » (déchets organiques retournant au sol), « climat », « qualité de l'air » et « pollution des sols » (prévention et valorisation limitant l'incinération) ; la règle n°44 (incinération et stockage de DNDNI) est favorable aux enjeux « EnR » (valorisation énergétique), « ressource espace » (extension minimale des capacités), « déchets » (augmentation des capacités), « biodiversité et continuités écologiques », « paysages et patrimoine » et « bruit » (fermeture de sites occasionnant distances et coûts) ; la règle n°45 (anticipation de crise) est favorable aux enjeux « déchets », « eau » et « pollution des sols » (évitement de pollution accidentelle) ; la règle n°46 (principe de proximité) est favorable aux enjeux de « consommation énergétique », de « climat » et de « qualité de l'air » ; la règle n°47 (économie circulaire, écologie industrielle et territoriale –EIT–) est favorable aux enjeux « déchets », « consommation d'énergie » et « climat ».

L'Ae note que ces évaluations qualitatives jouent sur les deux tableaux, une règle ou une exception à la règle pouvant être jugée favorable à des enjeux différents.

Le dossier présente également l'impact des incidences des modifications du Sraddet sur les orientations du rapport d'objectifs ; l'orientation n°4 « excellence environnementale » est un peu améliorée :

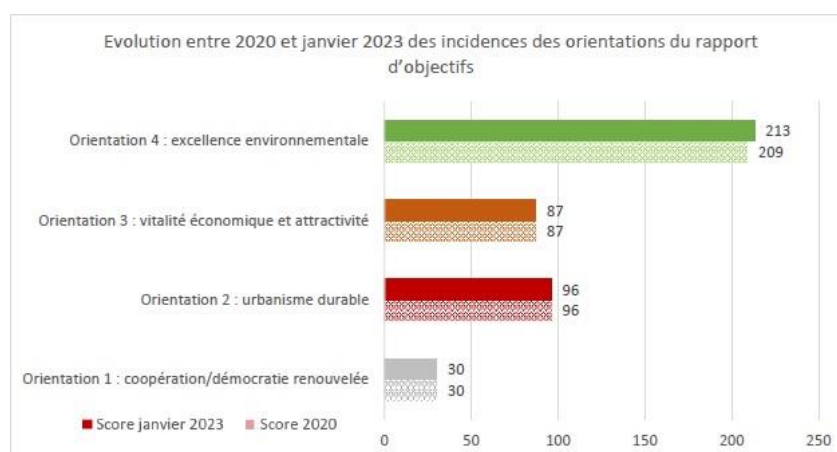


Figure 4 : Évolution des incidences des orientations du rapport d'objectifs – Source : dossier

Par contre, en ce qui concerne les règles, le chapitre « *déchets* » (l'un des cinq blocs structurant les règles) voit les incidences environnementales positives baisser légèrement, en raison du principe de dérogation de la règle n°44. Le calcul met en exergue l'impact environnemental négatif accru dû à la possibilité de création d'une installation de traitement, considérant qu'elle serait à privilégier par rapport au déplacement de déchets vers des centres existants, ce qui ne va pas de soi. Le fait que les autres scores ne changent pas gagnerait aussi à être expliqué²⁹.

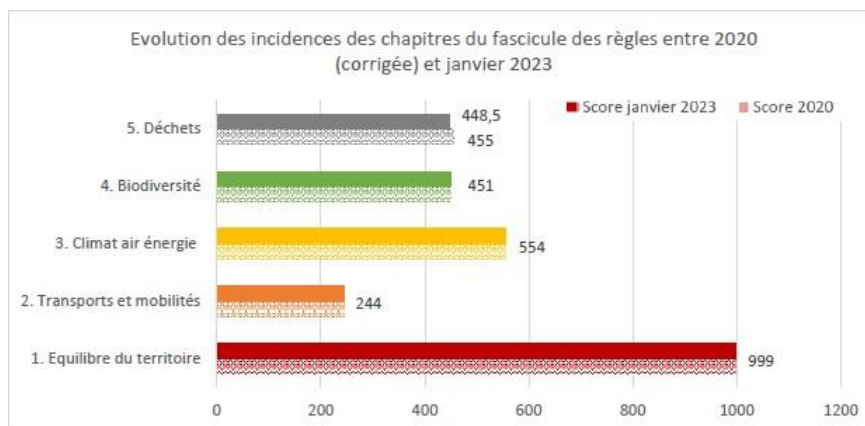


Figure 5 : Évolution des incidences du fascicule des règles – Source : dossier

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

L'analyse des incidences au titre de Natura 2000 n'a pas été modifiée. Si cela est justifié en l'absence de nouvel équipement de traitement, valorisation ou d'enfouissement de déchets à proximité de zones Natura 2000, l'incertitude affichée en la matière et les enjeux relatifs aux sites Natura 2000 auraient justifié qu'une réflexion minimale soit portée sur des périmètres préférentiels d'implantation pour de telles installations, avec une description et une quantification des éventuelles incidences d'une telle implantation sur les zones Natura 2000, qui occupent une part importante du territoire.

2.6 Mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets et incidences de la modification du Sraddet

Selon le dossier, la mise en compatibilité du Sraddet avec la loi Agec (objectif n°19) n'appelle pas de mesure d'évitement, de réduction ou de compensation. Cependant, sur la zone « Val de Loire d'Orléans à Tours », où les enjeux environnementaux sont plus marqués que dans d'autres vallées de la Région, une mesure d'évitement « *S'assurer de la bonne adéquation entre capacités de traitement des déchets et l'accueil de nouvelle population avant tout projet* » est mentionnée au titre de l'enjeu « *déchets* » au sein des enjeux environnementaux.

La question des déchets intervient aussi spécifiquement au sein de mesures liées à la consommation d'espace (mesure de réduction : « *Considérant les surfaces nécessaires aux implantations d'ENR et de valorisation des déchets, il est recommandé de prendre en compte ces surfaces dans les calculs* »).

²⁹ Par exemple le fait que le score « climat air énergie » ne change pas est peut-être lié à une compensation entre l'impact positif en termes de climat et d'air, et négatif en termes d'énergie. L'absence de variation du score « transports » est peut-être lié à l'absence de congestion. Le dossier n'analyse pas les causes de ces évolutions issues d'un calcul multicritères avec des pondérations.

de consommation foncière. »), voire plus généralement mais implicitement sur les mesures liées à l'occupation des sols.

La modification de la règle n°44 ouvre une possibilité de création de nouvelles installations à moyen ou long terme. Or, ce type d'installation a des impacts significatifs appelant des mesures d'évitement, réduction et compensation liées aux espaces occupés, affectés, et aux nuisances corollaires. Selon l'Ae, la pré-identification de secteurs d'implantation relève de la planification régionale tant pour ce qui concerne, comme évoqué par le dossier, l'adéquation entre besoin et offre, que pour la prise en compte des grands secteurs à enjeux qu'il convient de préserver et donc d'éviter. Cette approche fait défaut dans le dossier.

L'Ae recommande de préciser les secteurs d'implantation préférentielle de nouvelles installations de stockage ou de traitement si elles s'avéraient nécessaires.

En fin de compte, les mesures ERC liées à la modification du Sraddet mériteraient d'être mieux décrites et explicitées. Par exemple, si la dérogation à la règle n°44 est mise en œuvre pour créer une nouvelle installation de traitement, l'évitement de localisations amenant des incidences sur des zones sensibles ou sur l'environnement, et la réduction de leurs impacts sur les milieux, espèces et habitants serait souhaitable.

L'Ae recommande de préciser les mesures ERC spécifiquement liées à la modification du Sraddet.

2.7 Dispositif de suivi

Le Sraddet prévoit deux dispositifs de suivi, présentés de manière indépendante : l'un spécifique aux incidences environnementales, l'autre pour sa mise en œuvre.

Sur la thématique déchets, les enjeux environnementaux sont : « *Atteindre les objectifs réglementaires de réduction et de valorisation des déchets* » et « *Mettre en œuvre le Zéro Déchets* ».

Cinq indicateurs sont identifiés : « *production de déchets par type de déchets par an et par habitant* », « *taux de valorisation énergétique et matière par type de déchets* », « *part des déchets ménagers et assimilés collectés de façon sélective* », « *nombre des installations de stockage, tri/traitement/valorisation* », « *capacité régionale de traitement des déchets* ». Ces indicateurs sont suivis tous les ans sauf le dernier (rythme bisannuel).

En complément, l'objectif n°19 (diminution et valorisation) comporte un grand nombre de cibles quantifiées et l'objectif n°20 (économie circulaire) a des cibles qualitatives. Les règles n°41 à 47 sont en général qualitatives, à quelques exceptions près (règle n°44 sur les créations d'installations, qui mentionne des plafonds).

Les modalités de suivi et d'évaluation sont assez succinctes.

Le pilotage du Sraddet est assuré par un comité de suivi, qui s'appuie sur la conférence territoriale de l'action publique élargie à des représentants des Scot, PNR, instances sectorielles, etc. avec de possibles modalités d'association et de mobilisation citoyenne. Le cadre de gouvernance « *sera proposé* » en 2020 selon le dossier. Interrogé par les rapporteurs sur cette question, le maître d'ouvrage a indiqué que la commission consultative évaluation et suivi, mise en place pour l'élaboration du PRPGD, devrait être maintenue sous une autre appellation, *a priori* avec les mêmes

membres. Par ailleurs, la mise en place de l'observatoire régional des déchets, effective, permet également aux principaux partenaires de partager les connaissances et d'échanger sur le sujet ainsi que sur la question de l'économie circulaire.

L'Ae recommande de préciser dans le dossier la gouvernance du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Le suivi-évaluation du Sraddet repose sur un principe d'évaluation six ans après le début d'exécution, selon un cadre partagé et ouvert. Le dossier mentionne des indicateurs d'impact et de suivi « à envisager ». Selon le dossier, sur les déchets sont à prévoir, de manière non exhaustive, cinq indicateurs d'impact et de résultats avec une date de début et de fin –2030, 2050 –, donnée source, fréquence d'actualisation, échelle de collecte, méthode calcul et unité de mesure, tendance ou cible souhaitée) :

- tonnage de déchets ménagers et assimilés produits ;
- tonnage de déchets du bâtiment et des travaux publics produits ;
- tonnage de déchets non dangereux non inertes stockés ;
- tonnage de déchets non dangereux non inertes incinérés sans valorisation énergétique ;
- tonnage d'emballages plastiques collectés.

L'Ae recommande de clarifier les indicateurs d'impact et de suivi, et d'en documenter les valeurs les plus récentes.

2.8 Résumé non technique

Le résumé non technique du Sraddet est compact, bien illustré, et comporte dans sa partie d'explication des choix retenus une page relative aux modifications apportées en janvier 2023 liées à la prévention des déchets.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis.

3 Prise en compte de l'environnement par la modification du Sraddet

3.1 Préambule : conception rédactionnelle et éditoriale du Sraddet modifié

Le Sraddet modifié (rapport d'objectifs, fascicule de règles) est compréhensible et lisible et ses actualisations bien précisées dans un document joint au dossier, libellé « *Liste des évolutions apportées dans le projet de SRADDET modifié sur la thématique de la prévention et de la gestion des déchets* ». Par contre, ce document ne détaille pas les modifications apportées aux annexes, se bornant à indiquer qu'« *en cohérence avec les modifications apportées dans le rapport d'objectifs et le fascicule des règles deux annexes ont également été actualisées. Il s'agit du rapport d'évaluation environnementale (livret 1) et du plan déchets et économie circulaire (livret 3).* ». Ainsi, si les paragraphes modifiés du rapport environnemental sont signalés au fil du texte, la teneur des modifications n'est pas apparente. Et dans le PRPGD modifié, comme indiqué *supra*, des tableaux synoptiques d'écarts entre la situation présente et les (nouveaux) objectifs réglementaires n'ont pas

été actualisés, un paragraphe introductif de ces synthèses mentionnant que les modifications ont été portées au fil du texte.

Ainsi le travail de finalisation éditoriale du Sraddet modifié est important, mais en un sens inachevé, notamment en termes de synthèse.

3.2 Ambitions de la modification du Sraddet

La délibération du 30 juin 2022 du conseil régional lançant la démarche de modification du Sraddet visait la prise en compte à la fois de la loi Agec et de la loi C&R. À l'issue de la démarche, la Région a écarté les sujets relatifs à l'objectif de « zéro artificialisation nette » et au développement et à la localisation des constructions logistiques. Interrogé par les rapporteurs sur ce choix, le maître d'ouvrage a indiqué que la mise en œuvre de ces objectifs présentait des difficultés pour un territoire comme celui de la Région Centre-Val de Loire et a renouvelé la mention, déjà portée par la délibération, que « *les inconnues et les incertitudes sur le cadre national sont susceptibles d'impacter le travail régional engagé* » et que « *les éléments nationaux nécessaires pour poursuivre [...] sont à venir* ». Il a précisé que l'exercice engagé sur ces sujets n'est pas abandonné, mais reporté, et qu'en l'état la Région avait souhaité déjà acter ce qui avait été réalisé dans le domaine des déchets. L'Ae rappelle que les délais actuels de prise en compte de la loi sont février 2024, ce qui correspond à la date envisagée d'approbation du Sraddet modifié et que le Sraddet en vigueur intègre déjà une ambition plus forte que la loi en matière de réduction de l'artificialisation.

L'Ae recommande de compléter le rapport environnemental en présentant un retour d'expérience sur la mise en œuvre de l'objectif n°5 du Sraddet de « Zéro artificialisation nette », ainsi que les réflexions déjà engagées concernant le développement et la localisation des constructions logistiques.

Les ambitions de la modification sont donc limitées à la seule prise en compte de l'évolution législative et réglementaire dans le domaine des déchets, constatée depuis l'approbation du Sraddet en 2019. Mais, si elles sont conformes à ces évolutions (cf. tableau de comparaison en annexe), les objectifs retenus sont pour certains ambitieux, par exemple : tendre vers 68 % de couverture de la population par la tarification incitative d'ici à 2031, réduire de 100 % les biodéchets dans les OMR à l'horizon 2031, réutiliser et recycler tous les DNDNI valorisables du BTP. De plus, il ressort de que la démarche a veillé à conserver la dimension ensemble du Sraddet, en fixant notamment une contrainte de limitation des transports afin de limiter les émissions de GES.

Le PRPGD modifié met en regard les objectifs de la loi Agec et de la LTECV (mais pas la loi climat et résilience) avec les objectifs du PRPGD. En annexe du présent avis est reporté un tableau incluant aussi les ambitions du PNGD, non cité par le dossier.

3.3 Portée du rapport d'objectifs et du fascicule des règles pour la mise en œuvre des ambitions

3.3.1 Territorialisation des objectifs et des règles

Les règles et les objectifs identifient et précisent la mobilisation attendue des collectivités territoriales comme relais d'actions régionales notamment de communication, ou pour la mise en

œuvre d'actions qui relèvent de leurs propres compétences et pour l'adaptation de leurs propres documents de planification en matière de déchets.

Par contre, aucune territorialisation n'est faite des évolutions induites par la modification du Sraddet au sens d'une adaptation des objectifs ou des règles à un contexte particulier. En particulier, l'implantation de nouvelles installations, dans le cas où elles seraient nécessaires, n'est pas anticipée alors qu'elle semble fortement probable au vu du diagnostic posé. Seule exception, la règle 46 (capacité des installations de stockage) limite les capacités d'import en provenance des régions voisines, ce qui a un effet plus marqué sur les territoires limitrophes.

L'Ae renouvelle sa recommandation d'organiser la production d'outils d'appui aux collectivités en identifiant précisément une déclinaison des objectifs et des règles adaptées aux enjeux des territoires locaux.

L'Ae recommande également de compléter l'étude d'impact en précisant les horizons de temps auxquels de nouvelles installations (de traitement, de valorisation ou de stockage de déchets) sont prévues, les secteurs concernés et de pré-identifier des zones de moindre impact, voire de localisation préférentielle.

3.3.2 Suivi et mise en œuvre du Sraddet

Le dossier a été légèrement complété en réponse aux recommandations formulées dans l'avis de l'Ae de 2019 sur le Sraddet : le rapport d'objectifs contient une mention des acteurs à mobiliser. Pour autant, la présentation de la gouvernance reste très limitée, y compris sur les volets relatifs aux déchets alors que le maître d'ouvrage a évoqué à l'oral les multiples instances et les échanges continus existant avec les secteurs concernés et en particulier avec les services de l'État. La description générale des outils de suivi et des indicateurs n'a, par contre, pas été modifiée.

Les éléments présentés à l'oral par le maître d'ouvrage semblent montrer un fonctionnement partenarial continu que ne laisse pas transparaître le dossier. Ce point est d'autant plus important qu'il peut conditionner l'atteinte des objectifs du Sraddet.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec une présentation des différentes instances et des rapports existants entre les partenaires.

3.4 Approche thématique

3.4.1 Consommation d'espace

En l'absence de retour d'expérience concernant la mise en œuvre de l'objectif n°5 du Sraddet de « zéro artificialisation nette » et de précisions quant aux besoins effectifs de nouvelles installations pour les déchets, ce point ne fait pas l'objet d'un traitement particulier. Les modifications apportées aux objectifs et aux règles n'ont pas d'incidence dans ce domaine.

3.4.2 Déchets, économie circulaire

Ce sujet est le cœur de la modification et cette dernière apporte quelques éléments de réponse par rapport à l'avis de l'Ae de 2019.

Connaissance

L'Ae avait notamment souligné que « *L'amélioration escomptée de la connaissance dans les années à venir, par la mise en place d'un observatoire régional des déchets et de l'économie circulaire, devrait permettre de tirer des enseignements et d'ajuster les moyens d'action. Il s'agit d'un enjeu primordial qui induit la nécessité d'une animation forte et volontariste des nombreux acteurs publics et privés impliqués dans la gouvernance spécifique au domaine des déchets.* »

Les modifications apportées au dossier montrent une amélioration de la connaissance sur la thématique des déchets. À l'oral, le maître d'ouvrage a fait part de la vitalité de l'observatoire qui a déjà commencé à produire des études diffusées aux partenaires qui sont réunis au moins deux fois par an. Pour autant, la rédaction modifiée du Sraddet indique : « *La mise en place de cet observatoire sera progressive à partir de 2020* »

L'Ae recommande d'ajuster le dossier afin de refléter la situation relative à l'observatoire régional des déchets et de l'économie circulaire à la date de la modification.

Moyens mobilisés

Dans son avis de 2019, l'Ae avait indiqué : « *Les autres règles renvoient explicitement les opérateurs à une trajectoire volontariste de réduction et de gestion des déchets, [...]. Les lacunes concernant l'état de la situation actuelle ne permettent toutefois pas d'apprécier si le niveau d'ambition qui pourra être satisfait par ces mesures permettra d'atteindre les orientations cadre.* »

L'évolution du Sraddet fait là encore apparaître des lacunes dans la présentation. Ainsi, le contrat de plan État-Région (CPER) visé reste celui de la période 2015–2020, alors que le CPER 2021–2027 a été signé le 7 mars 2022. Ce dernier prévoit que les contrats territoriaux de relance et de transition écologique (CRTE) servent d'outils de déclinaison territoriale du CPER, intégrant notamment la thématique déchets et économie circulaire.

L'Ae recommande de prendre en compte la nouvelle période de contractualisation entre l'État et la Région dans la modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

3.4.3 Climat, air, énergie

En 2020, les neuf unités d'incinération des ordures ménagères (UIOM) de la région étaient équipées pour faire de la valorisation énergétique, cependant quatre d'entre elles n'atteignaient pas le seuil de performance énergétique suffisant (65 %) pour être considérées comme unité de valorisation énergétique au regard de l'arrêté du 20 septembre 2002 relatif aux installations d'incinération et de co-incinération de déchets non dangereux ³⁰.

Le dossier ne considère pas que le projet de modification aura des incidences notables sur l'air, sur l'énergie et sur les émissions de gaz à effet de serre, du fait du respect de la hiérarchie des modes traitement des déchets et de la volonté affichée de trouver un juste équilibre entre la gestion des capacités des unités de traitement ou de stockage des déchets et la limitation des distances de transport.

³⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000234557/>

Annexe 1

Objectifs de la loi de transition énergétique et de la loi Agéc (+ spécificités PNGD)	Objectifs fixés par le PRPGD Centre-Val de Loire et moyens identifiés
Prévention des déchets	
Donner la priorité à la prévention et à la réduction de la production de déchets, en réduisant de 15 % les quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant, en 2030 par rapport à 2010. <i>PNGD : Réduire la quantité de DMA produits par habitants de 10 % à l'horizon 2020 par rapport à 2010.</i>	Réduction de la production de DMA de 10 % en 2020 et de 15% en 2025 par rapport à 2010, notamment en luttant contre le gaspillage alimentaire, en développant des modes de consommation responsables, en accentuant la communication auprès de tous les acteurs, en soutenant des démarches d'écoconception et en développant la consigne locale
Réduire le gaspillage alimentaire de 50 % d'ici à 2025 par rapport à 2015 dans les domaines de la distribution alimentaire et de la restauration collective et de 50 % d'ici à 2030 dans les domaines de la consommation, de la production, de la transformation et de la restauration commerciale.	Réduire le gaspillage alimentaire de 50 % en 2020 et tendre vers une réduction de 80 % en 2031 par rapport à 2013.
Atteindre quinze millions d'habitants couverts par une tarification incitative en matière de déchet en 2020 (soit 23 % de la population) et vingt-cinq millions en 2025 (soit 38 % de la population).	Déployer de la tarification incitative sur le territoire pour atteindre à minima 23 % de la population couverte en 2020, 38 % en 2025 et tendre vers une couverture de 68 % en 2031.
Donner la priorité à la prévention et à la réduction de la production de déchets en réduisant de 5 % les quantités de DAE par UVP, notamment du secteur du BTP, en 2030 par rapport à 2010	Sur les DND des activités économiques : réduire les quantités de DAE par UVP en 2020 puis atteindre une réduction de 10 % en 2031, par rapport à 2010, Sur les déchets du BTP : réduire les quantités par UVP en 2020, puis atteindre une réduction de 10 % en 2025, par rapport à 2010. Pour les déchets dangereux, à minima, ne pas augmenter ces gisements, par UVP, par rapport à 2015.
Développer le réemploi et augmenter la quantité de déchets faisant l'objet de préparation à la réutilisation, notamment des équipements électriques et électroniques, des textiles et des éléments d'ameublement afin d'atteindre l'équivalent de 5 % du tonnage de DMA en 2030.	Réemploi de 10 % des DEEE et de 5 % des DEA, à horizon 2025, notamment en soutenant l'installation pérenne de ressourceries et de points de réemploi, en favorisant la création de Repair'cafés.
Valorisation matière et organique des déchets	
Augmenter la quantité de déchets faisant l'objet d'une valorisation sous forme de matière, notamment organique, en orientant vers ces filières de valorisation, respectivement, 55 % en 2020 et 65 % en 2025 des DNDNI. Augmenter la quantité de DMA faisant l'objet d'une préparation en vue de la réutilisation ou d'un recyclage en orientant vers ces filières 55 % en 2025, 60 % en 2030 et 65 % en 2035 de ces déchets en masse. <i>PNGD : À partir de 2025, recycler les matières spécifiques contenues dans les déchets d'emballages à hauteur de (en masse) : 50 % pour le plastique, 25 % pour le bois, 70 % pour les métaux ferreux, 50 % pour l'aluminium, 70 % pour le verre, 75 % pour le papier et le carton. En 2030, ces objectifs seront portés à 55 % pour le plastique, 30 % pour le bois, 80 % pour les métaux ferreux, 60 % pour l'aluminium, 75 % pour le verre, 85 % pour le papier et le carton.</i>	Valorisation sous forme matière et organique à minima de 55 % des DNDNI en 2020, de 65 % en 2025 et tendre vers 76 % en 2031. Ceci passant par la généralisation du tri des biodéchets, l'extension des consignes de tri, mais également par l'optimisation de la collecte du verre, des déchets non dangereux des activités économiques, par la valorisation des encombrants...

Tri à la source des déchets organiques, jusqu'à sa généralisation pour tous les producteurs ou détenteurs de biodéchets avant 2024.	Généraliser le tri à la source des biodéchets en 2024 afin de réduire de 50 % la part des biodéchets dans les OMR et afin de tendre vers une réduction de 100 % en 2031, notamment en généralisant la pratique du compostage par tous les EPCI, en développant des solutions de collecte et de traitement, en favorisant les retours d'expériences sur les collectes des biodéchets...
La création de nouvelles installations de tri mécano-biologique d'OMR n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source des biodéchets, doit être évitée et ne plus faire l'objet d'aides des pouvoirs publics.	Orientation reprise et rappel de la non pertinence des installations de tri mécanobiologique, sur OMR n'ayant pas fait l'objet d'un tri à la source des biodéchets.
Étendre progressivement les consignes de tri à l'ensemble des emballages plastique sur l'ensemble du territoire avant 2022. <i>PNGD : Mettre en place le tri 5 flux (déchets de bois, papier, plastique, métal et verre) pour les DAE</i>	Extension des consignes de tri à tous les emballages plastiques sur le territoire conformément aux échéances de la réglementation, pour tendre vers des performances minimales de 57 kg/hab./an d'emballages et papiers en 2031 notamment en modernisant et en rationalisant les centres de tri du territoire.
Valoriser sous forme de matière 70 % des déchets du secteur du BTP en 2020.	Valoriser les déchets du BTP à minima à 76 %, Réutilisation ou recyclage de 100 % des croutes d'enrobés non amiantés et non goudronnés, de terres non polluées, de plâtre, de DNDNI valorisables...
Réduction du stockage des déchets non dangereux non inertes	
Réduire les quantités DNDNI admis en installation de stockage de 30 % en 2020 et de 50 % en 2025 par rapport à 2010. Réduire les quantités de DMA admis en installation de stockage en 2035 à 10 % des quantités de DMA produits, en masse.	Réduction les quantités de DNDNI admis en installation de stockage de 30 % en 2020 et de 50 % en 2025, par rapport à 2010, notamment via l'application des objectifs de prévention et de valorisation.
Assurer la valorisation énergétique des déchets qui ne peuvent être recyclés en l'état des techniques disponibles et qui résultent d'une collecte séparée ou d'une opération de tri réalisée dans une installation prévue à cet effet.	Rappel de la hiérarchie des modes de traitement Favoriser la valorisation énergétique des déchets résiduels par rapport à l'incinération sans valorisation ou le stockage, tout en respectant le principe de proximité et en veillant à limiter le transport des déchets.
Afin de ne pas se faire au détriment de la prévention ou de la valorisation sous forme de matière, la valorisation énergétique réalisée à partir de combustibles solides de récupération doit être pratiquée soit dans des installations de production de chaleur ou d'électricité intégrées dans un procédé industriel de fabrication, soit dans des installations ayant pour finalité la production de chaleur ou d'électricité, présentant des capacités de production de chaleur ou d'électricité dimensionnées au regard d'un besoin local et étant conçues de manière à être facilement adaptables pour brûler de la biomasse ou, à terme, d'autres combustibles afin de ne pas être dépendantes d'une alimentation en déchets.	Le Plan rappelle cette orientation et précise : Dans ce cadre, afin de respecter la hiérarchie des modes de traitement définie par le code de l'environnement et le principe de proximité énoncé au PRPGD, le plan permet la préparation de CSR ³¹ à partir de déchets produits en région Centre-Val de Loire, y compris des départements limitrophes, exception faite de la précision apportée ci-dessous. Les refus de tri des installations de TMB situées en région Centre-Val de Loire sont acceptés afin de préparer des CSR, cela pour respecter la hiérarchie des modes de traitement et limiter ainsi le stockage. Seuls les refus de tri issus d'installations de TMB situées hors région ne sont pas permis pour la préparation de CSR en région Centre-Val de Loire. Le plan permet l'utilisation des CSR produits dans la région et dans les départements limitrophes, dans les installations de valorisation énergétique situées en région Centre-Val de Loire. Il est précisé que l'utilisation de CSR dans les chaufferies (au sens de la rubrique ICPE 2910 (installations de combustion) est interdite par la réglementation.

³¹ Un combustible solide de recyclage (CSR) ou combustible solide de récupération ou combustible dérivé des déchets, est un type de combustible principalement préparé à partir de déchets combustibles pour être brûlé dans des chaudières ou fours adaptés ou en usines d'incinération. (Source : Wikipedia)