

Direction générale: Environnement

EUROSTATION – Bloc II – 2^{ème} étage
Place Victor Horta, 40 bte 10
B – 1060 BRUXELLES

www.environment.fgov.be

Secrétariat du Comité d'avis SEA :

Claire PIENS
t : + 32 2 524 95 12
f : + 32 2 524 96 00
e : claire.piens@health.fgov.be

Comité d'avis SEA

02 février 2011

**Projet d'étude prospective concernant la
sécurité d'approvisionnement en gaz naturel à
l'horizon 2020**

**Avis portant sur le rapport
sur les incidences environnementales**

1. CONTEXTE

Le Comité d'avis SEA a été saisi le 6 décembre 2010 par la DG Energie du SPF Economie dans le cadre de l'élaboration de l'étude prospective concernant la sécurité d'approvisionnement en gaz naturel à l'horizon 2020 (EPG)¹.

Cette étude doit faire l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement préalablement à son adoption², compte tenu des objectifs suivants :

- Assurer un niveau élevé de protection de l'environnement (préservation, protection et amélioration de la qualité de l'environnement) ;
- Contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption de plans et programmes ;
- Prendre en considération le principe de précaution ;
- Promouvoir un développement durable.

Conformément à l'article 10, § 2, de la loi du 13 février 2006, le Comité d'avis SEA s'est prononcé sur le projet de répertoire le 22 juin 2010 qui a servi de cadre de référence pour effectuer l'évaluation des incidences sur l'environnement de l'EPG.

Conformément à l'article 12 de cette même loi, le présent avis a pour objet :

- d'une part, d'analyser la pertinence et la qualité du contenu du rapport d'évaluation des incidences eu égard aux objectifs de la loi SEA ;
- d'autre part, de déterminer si la mise en œuvre du plan est susceptible d'avoir des incidences transfrontières non négligeables sur l'environnement.

Afin de tenir compte des congés associés aux fêtes de fin d'année, l'auteur a décidé d'augmenter de 15 jours le délai de réponse imparti par la loi (60 jours), la date butoir pour la remise de l'avis est fixée au 18 février 2011.

Table des matières de l'avis (point 2)

Avis du Comité

- 2.1 Appréciation générale
- 2.2 Analyse des limites identifiées et impact sur l'EPG
- 2.3 Remarques techniques générales et de forme
- 2.4 Remarques techniques spécifiques (fiches thématiques)
- 2.5 Effets transfrontières

¹ L'obligation d'élaborer l'EPG est fixée à l'article 15/13 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport des produits gazeux et autres par canalisations, telle que modifiée par la loi du 1er juin 2005, article 34.

² Article 6, §1^{er}, 1^o tiret de la loi du 13 février 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à la participation du public dans l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement.

2. AVIS

2.1 APPRECIATION GENERALE

Le Comité est conscient que bien que la loi du 12 avril 1965 régissant l'EPG ne prévoit pas de traiter des considérations environnementales, la DG Energie en a intégré dans l'étude. Le Comité apprécie d'autant les efforts déployés par la DG Energie en vue de la bonne exécution de la procédure d'évaluation stratégique environnementale. Dans cet esprit, le Comité aurait apprécié que davantage de considérations environnementales soient intégrées dès l'élaboration de l'EPG. Le Comité espère qu'il pourra en être tenu compte lors de la prochaine édition.

Le Comité constate avec regret que l'évaluation stratégique environnementale (ESE) est caractérisée par une **limitation**. En effet, les **incidences sur l'environnement** du besoin **d'infrastructures nouvelles** et les effets cumulés de l'infrastructure et des unités de transport existantes et nouvelles jusqu'en 2017, ainsi que l'exploitation de cette infrastructure, ne sont pas suffisamment pris en compte dans ce rapport sur les incidences environnementales.

Par ailleurs, le Comité estime qu'il aurait été nécessaire de mentionner les interactions entre les différentes autres sources d'énergie en y ajoutant leurs effets positifs ou négatifs sur l'environnement. Lors de l'étude des **incidences sur l'environnement de l'utilisation** du gaz naturel, il est important de le **situer également en tant que substitut** à d'autres sources d'énergie. En réduisant l'évaluation à des performances environnementales de la consommation de gaz des différents scénarios, on néglige, par exemple, les émissions réelles liées à ces scénarios énergétiques. Ainsi, des scénarios énergétiques, qui semblent être les meilleurs dans le contexte de cette ESE, réalisent peut-être en réalité de moins bons résultats en prenant en considération le système énergétique dans son ensemble (par exemple, le cas d'une centrale électrique de cogénération en gaz qui serait remplacée par une unité utilisant du charbon).

L'argument selon lequel un **manque d'informations** n'a pas permis de prendre en considération l'évaluation de l'impact d'une substitution d'autres sources d'énergie par le gaz naturel n'est qu'en partie valable, étant donné que les scénarios sur lesquels se base l'étude prospective tiennent bel et bien compte de cette substitution et que ces scénarios sont librement consultables auprès des instances concernées. En utilisant les facteurs d'émissions appliquées dans l'ESE et la mise en œuvre estimée des diverses sources d'énergie, il est tout de même possible de fournir des indications brutes.

Tout en reconnaissant les efforts notables fournis par l'auteur afin de répondre aux obligations imposées par l'ESE, le Comité suggère d'améliorer, à l'avenir, la comparaison entre les impacts environnementaux des différents scénarios de consommation de gaz.

2.2. ANALYSE DES LIMITES IDENTIFIEES ET IMPACT SUR L'ESE

Les principales limites identifiées dans le rapport d'évaluation des incidences et leurs conséquences sur l'évaluation stratégique environnementale sont les suivantes :

Au point 1.3 Utilité et nécessité de l'étude, il est stipulé que: " Cette évaluation environnementale examine l'évolution de la demande de gaz naturel et des besoins en

structures nouvelles, ainsi que les effets cumulés des nouvelles infrastructures planifiées et des unités de transport jusqu'en 2017 ». Le Comité n'est pas tout à fait satisfait sur ce point.

D'abord, la méthodologie appliquée s'éloigne de ce qui est indiqué plus haut et au point 1.3 au sujet de la prise en considération dans l'évaluation environnementale des **infrastructures planifiées jusqu'en 2017**.

L'auteur (consultant) invoque le fait que la localisation des nouvelles infrastructures n'est pas connue et ne permet donc pas d'évaluer les effets de fragmentation, l'effet barrière, les nuisances sonores, la modification de l'occupation des sols et autres incidences dues à l'emprise d'espace. Le Comité estime que les informations sur les unités de transport planifiées jusqu'en 2017 (tel que prévu dans le projet d'EPG), même si elles sont fragmentaires, incertaines et générales, sont essentielles et appropriées pour obtenir une estimation de ces incidences sur l'environnement. Le seul listage des questions pertinentes concernant ces projets dont la localisation précise n'est pas encore connue dans le cadre d'une prise en considération éventuelle des projets futurs est selon le Comité trop peu contraignant.

Comme cela vient d'être décrit plus haut, le Comité estime que l'approche méthodologique selon laquelle les **différents scénarios (limités) sont comparés** les uns par rapport aux autres et par rapport à la situation présente (2008), est peu pertinente.

D'abord, les scénarios n'atteignent pas leur objectif parce qu'ils ne tiennent pas tous compte des objectifs qui ont été décidés ou annoncés et qu'ils sont **trop peu tournés vers l'avenir**³. Le Comité SEA se sent conforté dans sa demande, déjà invoquée à plusieurs reprises, par les remarques de l'auteur sous la rubrique 9 de la partie 4 dans laquelle il confirme que : « *Les incidences sur l'environnement se manifesteront dès lors surtout à plus long terme (après 2020)* ». ».

Le cadre de l'étude est trop restreint pour bien déterminer l'impact sur le **climat et l'air**.

En ciblant uniquement l'incidence environnementale du transport et de la consommation de gaz, et en la dissociant complètement de sa fonction dans le système énergétique, cet exercice ne peut pas émettre un jugement sur les émissions réelles des scénarios dans leur ensemble qui correspondent chaque fois à une consommation finale spécifique brute d'énergie et à un mix énergétique spécifique.

Malgré le manque de données plus détaillées à ce sujet dans l'EPG (sort du champ d'étude, à savoir garantir l'approvisionnement en gaz naturel), en revanche, elles figurent bel et bien dans les études de base (FPB WP-21 et BABI2009-EPE-Base) qui ont servi de fondement à l'ESE. Ces données sont indispensables pour se prononcer de manière significative sur l'impact des différents scénarios de consommation. C'est du reste ce que confirme le rédacteur dans le rapport sur les incidences environnementales, notamment aux points 11.3.1.Plafonds d'émission et 12.3.2 Climat.

³ cfr. Les objectifs du paquet énergie-climat d'ici 2020 et 2050 ne sont pas pris en compte dans tous les scénarios.

Le point 2.4 n'est pas très clair sur ce qu'est la **consommation de gaz** dans le scénario BABI-2009+EPE_Base_Nucl. En fonction du scénario choisi dans l'étude BABI-2009+EPE_X_Nucl, la consommation de gaz varie en effet de 196.338 à 237.338, qui sont respectivement les valeurs inférieure et supérieure de tous les scénarios considérés. Par manque de données/ d'informations dans l'EPG elle-même, des données sous-jacentes peuvent certainement être obtenues auprès des instances respectives.

Par ailleurs, il est essentiel pour le lecteur que soient exprimées dans la même unité les unités utilisées pour illustrer la demande intérieure (tableau 2.4) et la consommation de gaz naturel dans la situation actuelle et pour les différents scénarios (ventilés par secteur).

Pour cette raison, le Comité aurait trouvé souhaitable que l'auteur n'utilise qu'une seule unité pour illustrer la demande intérieure de gaz naturel (tableau 2.4) et la consommation de gaz naturel comme indiqué dans les parties 11.1.2.2 et 11.2.1 relatives à la situation actuelle et aux scénarios.

Sous la rubrique 7 de la partie 4 relative à la méthodologie, le Comité aurait trouvé préférable d'insérer la formulation suivante dans la phrase : *'l'occupation d'espace, l'exploitation et la consommation auront, d'une part, des incidences directes sur la paysage, l'air, le climat, les eaux, les sols, et donc ainsi la notion de « la biodiversité »* (car il ne faut pas se limiter à la mention de faune/flore qui n'inclut pas la notion d'habitats).

2.3. REMARQUES TECHNIQUES GENERALES ET DE FORME

Quelques remarques mineures portent sur le tableau 3-1 « Cadre juridique et politique ».

Dans la **directive 2009/29/CE**, l'allocation ne se fait plus de manière régionale mais européenne; cf. entre autres la récente décision d'allocation⁴.

La **directive CCS (2009/31/CE)** se trouve également dans le paquet énergie-climat 20-20-20.

De plus, font défaut :

- **l'AR du 16 juillet 2002** relatif à l'établissement de mécanismes visant la promotion de l'électricité produite à partir de sources renouvelables et qui mentionne également les prix minima au titre de mesures d'aide.

- Pour le **thème énergie**, la référence à l'obligation de mélange de biocarburants qui, tout comme l'électricité, fait partie des mesures visant à remplir les objectifs définis dans la directive 2009/28/CE.

- Pour le **thème écosystème** (/biodiversité) : la référence à la Convention des NU sur la diversité biologique et sa traduction au niveau fédéral et régional (c'est plus exhaustif que la référence à la directive oiseaux et habitats).

Le Comité constate une erreur de frappe. En effet, il y a une opposition entre d'une part, ce qui est écrit sous la rubrique 7 de la partie 4, à savoir que " *Les incidences environnementales sont établies pour les différents scénarios et comparées les unes*

⁴ http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/decision_benchmarking_15_dec_en.pdf

aux autres et par rapport au **scénario de référence.**” Et d’autre part, sous la rubrique 2 de la partie 3 qui indique que : « *Comme aucune méthodologie ou modèle commun n’a été utilisé, il n’y a pas de scénario de référence (ni de scénarios alternatifs).* »

2.4. REMARQUES TECHNIQUES PARTICULIERES (FICHES THEMATIQUES)

Impact sur le paysage/le panorama marin

L’auteur a indiqué⁵ que des travaux d’infrastructure relatifs à l’extension du terminal de GNL ne sont pas planifiés dans le cadre du projet d’EPG. Néanmoins, le Comité estime que l’on ne peut pas exclure que des travaux d’agrandissement de gazoducs en provenance de la mer se révèlent nécessaires. Le Comité regrette l’absence de prise en considération de ces travaux potentiels qui pourraient entraîner des impacts sur l’environnement, tels que nuisance sonore, risque de pollution de l’écosystème marin, dégâts du sol et du sous-sol lors de travaux de dragage.

Altération de l’air et Impact sur la santé humaine

11.2.1

Le Comité regrette que les unités utilisées pour la consommation de gaz naturel ne soient pas les mêmes que celles au point 2.4.

Les remarques générales faites plus haut à propos de la mise en œuvre limitée s’appliquent également en l’espèce; ainsi, la comparaison du secteur du gaz naturel par rapport au plafond d’émission, auquel d’autres secteurs (énergétiques) et vecteurs contribuent, n’est pas très parlante.

11.3.1

- Le Comité signale pour information : les plafonds nationaux de la directive 2001/81/CE sont en vigueur depuis le 1.1.2011.
- Les plafonds de NOx sont largement dépassés et 8 kton sur environ 60 kton de dépassements peuvent directement être reliés à une mauvaise gestion des autorités compétentes pour les émissions (problème de la diésélisation). Aussi, importe-t-il de mentionner que les choix des emplacements auront une incidence nette sur les plans d’amélioration (imposés par la Commission) (dans quelle mesure ?). Il y a là un risque (faible mais immédiat) de blocage des demandes de permis d’exploitation par les autorités européennes, en particulier si les incidences n’ont pas été envisagées.

11.3.2

Les incidences sur la qualité de l’air (11.3.2) et dues à l’exposition atmosphérique (15.2.2)

La contribution de 3,2 % aux émissions est une valeur pour l’ensemble du territoire et ne préjuge pas des effets directs sur la santé des populations à

⁵ Remarque formulée en réponse aux commentaires du Comité d’avis de la rubrique relative aux « experts, instances entreprises ou organisations concernées ».

proximité de la source. Il y a lieu d'envisager les incidences locales (d'une manière aussi étayées et détaillées que pour la sécurité et les effets psychosomatiques (15.2.3). (Justification : la directive 2008/50/CE impose que l'État membre prenne en compte la santé au niveau local).

Le Comité estime qu'en théorie, les gaz mentionnés sont les seuls qui se libèrent en cas de combustion complète du gaz naturel (CH₄). En réalité, hélas, la combustion est rarement parfaite.

Une conclusion intéressante est de préciser que, malgré une hausse des volumes de gaz consommés, les immissions sont en baisse, ce qui est possible en calculant par exemple des unités en tant qu'immissions de gaz consommé/transporté. Le Comité demande à l'auteur de fournir une définition plus précise du terme immission.

Impact sur le climat

Ici aussi le Comité renvoie aux remarques faites précédemment et estime que l'exercice n'a qu'une utilité limitée en raison de son approche trop restreinte et l'absence de comparaison avec d'autres sources d'énergie. De même, la référence à l'objectif de Kyoto, tel que l'auteur l'indique lui-même, est peu pertinente.

L'objectif du scénario WP-21 est d'étudier quel système énergétique répond aux exigences du paquet européen énergie-climat adopté dans lequel figurent aussi les objectifs non-ETS belges et les objectifs ETS européens. En d'autres termes, ce scénario est censé satisfaire à l'objectif post-Kyoto de l'UE en 2020. Le Comité SEA se demande si le scénario BABI 2009+EPE_BASE a également pris en compte ces conditions stratégiques préalables ; faute de quoi, on peut s'interroger sur le réalisme d'un tel scénario.

Le Comité fait remarquer que les espèces préférant un climat plus froid seront supplantées par les espèces privilégiant un climat plus chaud et de nombreuses espèces ne parviendront pas à migrer vers les climats appropriés en raison de la rapidité des changements et des effets de barrière (fragmentation).

Altération du sol et Modification de l'occupation des sols

Pas de remarque

Impact sur la biodiversité et Impact sur les écosystèmes

Le Comité formule certains commentaires spécifiques, dont il conviendrait de tenir compte dans les prochaines ESE (en souligné : suggestion d'ajout/modification) :

- P. 80 : L'état des lieux fait référence à la Flandre uniquement ?
- P. 81 : les principales causes de perte de biodiversité sont : la perte et la fragmentation des habitats, la pollution (pas uniquement par le lisier). La structure du chapitre est déroutante et déséquilibrée (va beaucoup plus en détail sur l'état des lieux de la biodiversité et des mesures prises par la Flandre). Aucune mention des actions fédérales (notamment milieu marin).

- P. 83 : impact du transport et de la consommation : pourquoi n'y a-t-il rien sur les impacts de la construction ? (modification de la structure écologique, déblaiement + stockage des terres, destruction d'espèces/habitats, bruit/vibration)
- P. 83 : description de la situation future : les nuisances sonores peuvent perturber d'autres espèces que les oiseaux : pourquoi ne mentionner que l'avifaune ? : « les nuisances sonores peuvent effrayer différentes espèces (en particulier l'avifaune), ce qui peut réduire leur présence sur place etc.
- P. 84 : évaluation des incidences / incidences dues à l'emprise d'espace : référence uniquement aux zones VEN (Région flamande) ? → plutôt parler de zones N2000 et des réserves naturelles et forestières. Mentionner également que les nouvelles installations doivent être évitées également dans les zones rares, sensibles (notamment à la fragmentation).
- Dernière phrase du 16.3.1 : difficile de dire que l'effet ne sera nullement significatif, même si on tient compte des conditions préalablement définies.
- P. 85 : Dans les mesures d'atténuation : « rétrécir la zone de travail lors des opérations d'installation : cela peut être utile quand l'habitat (semi-) naturel présente un intérêt et doit être préservée (ne pas se limiter à 'la végétation' mais parler de la 'biodiversité') + inclure de limiter la durée des interventions lors de l'installation.

Enfin, le Comité s'étonne que la surveillance des incidences ne fasse état que des émissions de gaz à effet de serre et des polluants classiques (point 19, p. 89).

2.5. EFFETS TRANSFRONTIERES

Le Comité considère que, vu son contenu général, le projet d'EPG ne permet pas de déterminer à ce stade que sa mise en œuvre est susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat Partie à la Convention d'Espoo du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière.

Le Comité se demande néanmoins s'il n'y a-t-il pas d'impact majeur d'une canalisation sur les bassins versants ?