



Mission régionale d'autorité environnementale

**Bretagne**

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité  
environnementale de Bretagne sur le projet  
de plan climat air énergie territorial (PCAET)  
de Lorient Agglomération (56)**

N° : 2019-006712

## **Préambule relatif à l'élaboration de l'avis**

*La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a, par délibération du 21 mars 2019, donné délégation à sa présidente en application des articles 2 à 4 de sa décision du 3 mai 2018 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur le plan climat air énergie (PCAET) de Lorient Agglomération.*

*En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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.*

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par Lorient Agglomération pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 3 janvier 2019.*

*Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.*

*Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL de Bretagne a consulté par courriel du 8 février 2019 l'agence régionale de santé délégation territoriale du Morbihan qui a transmis une contribution en date du 13 mars 2019.*

*Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après consultation des membres de la MRAe, la présidente rend l'avis qui suit.*

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

**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. 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.**

**Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

## Synthèse de l'Avis

Au cœur de la Bretagne Sud, Lorient Agglomération, territoire à la fois maritime, urbain et rural, s'étend sur 73 500 hectares. Son territoire regroupe 25 communes (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014) et compte 207 000 habitants<sup>1</sup>. 34 % du territoire est couvert par des espaces naturels reconnus et identifiés en zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) ou zones Natura 2000.

Concernant la qualité de l'air, le territoire connaît des phénomènes ponctuels mais réguliers de **pollution atmosphérique** en particulier l'hiver (par exemple le dépassement chaque année des seuils de particules PM10) et de dioxyde d'azote (NO2). La pollution aux particules est principalement liée aux transports routiers. Les émissions d'ammoniac (NH3) sont également significatives problématiques et proviennent principalement des activités agricoles.

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire soit **4,4 tonnes d'équivalent CO2** par habitant par an se situent en dessous de la moyenne nationale. Les émissions proviennent principalement du bâtiment pour 36 %, des transports (31 %) et de l'agriculture (21 %). Elles sont liées essentiellement aux consommations énergétiques, sauf pour l'agriculture où les émissions résultent des activités d'élevage.

Le territoire dispose d'un fort potentiel de **stockage du carbone** grâce aux forêts, aux terres agricoles et aux prairies. Les terres agricoles occupent près de 50 % du territoire.

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PCAET identifiés comme principaux par l'autorité environnementale sont :

- la qualité de l'air,
- la maîtrise des consommations énergétiques,
- la séquestration du carbone.

À la suite de ce constat, l'Autorité environnementale émet les recommandations suivantes :

***L'Ae recommande à la collectivité de :***

***– reprendre l'évaluation environnementale du PCAET et d'envisager plusieurs scénarios, y compris un scénario tendanciel ;***

***– reprendre le résumé non technique en présentant une synthèse du PCAET afin de rendre le dossier plus accessible au public ;***

***– renforcer l'évaluation environnementale en indiquant, par le biais d'éléments chiffrés, dans quelle mesure chacune des actions proposées permettra d'atteindre les objectifs du PCAET ;***

***– se doter d'une trajectoire respectant les objectifs nationaux en matière de lutte contre la pollution atmosphérique en particulier les objectifs inscrits au Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA). Le secteur agricole devrait pouvoir contribuer concernant principalement les émissions d'ammoniac ;***

***– se doter d'une stratégie sur la question de la séquestration du carbone afin d'inclure cet enjeu dans les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique du PCAET.***

*L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé .*

<sup>1</sup> source dossier p.16 du projet de territoire.

# Sommaire

<b>1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PCAET de Lorient agglomération et des enjeux environnementaux.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Contexte et présentation du territoire.....</b>	<b>5</b>
<b>1.2 Présentation du projet de PCAET de Lorient Agglomération.....</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PCAET de Lorient Agglomération identifiés par l'autorité environnementale.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation.....</b>	<b>7</b>
<b>3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET de Lorient Agglomération.....</b>	<b>7</b>
<b>3.1 Préservation du patrimoine naturel et bâti.....</b>	<b>7</b>
<b>3.2 Prise en compte des risques et limitation des nuisances.....</b>	<b>8</b>
<b>3.3 Contribution au changement climatique, énergie.....</b>	<b>8</b>

## Avis détaillé

*Le plan climat, air, énergie territorial (PCAET) est un plan-programme élaboré pour mettre en cohérence les diverses politiques publiques du territoire, avec pour finalités : la lutte contre le changement climatique (contribution à l'atténuation), l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique (diminution de la consommation énergétique et augmentation des énergies renouvelables) et l'amélioration de la qualité de l'air.*

*L'évaluation environnementale est l'occasion de préciser en quoi les axes et actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions environnementales et leur mise en œuvre. Le secteur du trafic aérien est exclu du champ d'action du PCAET.*

### 1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PCAET de Lorient agglomération et des enjeux environnementaux

#### 1.1 Contexte et présentation du territoire

Au cœur de la Bretagne Sud, Lorient Agglomération, territoire à la fois maritime, urbain et rural, s'étend sur 73 500 hectares. Lorient Agglomération est la 3<sup>e</sup> agglomération de Bretagne, après Rennes et Brest. Son territoire regroupe 25 communes (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014) et compte 207 000 habitants<sup>2</sup>.

34 % du territoire est couvert par des espaces naturels reconnus et identifiés en zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) ou Natura 2000. Les ruptures de continuités et la pression due à l'urbanisation et routes sont surtout marquées dans le sud du territoire.

Concernant la qualité de l'air, le territoire connaît des phénomènes ponctuels mais réguliers de **pollution atmosphérique** en particulier l'hiver (par exemple le dépassement chaque année des seuils de **particules PM10** et de **dioxyde d'azote (NO2)**). La pollution aux particules est principalement liée aux transports routiers. Les émissions d'ammoniac (NH3) sont également problématiques et proviennent principalement des activités agricoles.

Les émissions de GES du territoire soit **4,4 tonnes d'équivalent CO2** par habitant par an se situent en-dessous de la moyenne nationale. Les émissions proviennent principalement du bâtiment pour 36 %, des transports (31 %) et de l'agriculture (21 %). Elles sont liées essentiellement aux consommations énergétiques, sauf pour l'agriculture où les émissions résultent des activités d'élevage.

Le territoire dispose d'un fort potentiel de **stockage du carbone** grâce aux forêts, aux terres agricoles et aux prairies. Les terres agricoles occupent près de 50 % du territoire.

La production d'énergie renouvelable (EnR) est actuellement très faible sur le territoire. Essentiellement issue du bois énergie elle représente 4,3 % de la consommation finale.

Le territoire est soumis à de multiples **aléas naturels à savoir les risques** d'inondation, de submersion marine, d'érosion, de mouvements de terrain. Le risque de submersion marine va tendre à s'aggraver du fait de l'élévation du niveau marin résultant du changement climatique.

2 source dossier p.16 du projet de territoire.

Concernant les déplacements, la ville de Lorient (13 000 emplois) concentre les points d'intérêts générateurs de déplacements (université, centre hospitalier, entreprises et zones d'activité) et qui jouent un rôle important dans la structuration du territoire. Le pôle urbain de Lorient concentre 70 % des emplois du Pays de Lorient. Les actifs viennent de plus en plus loin ce qui entraîne un allongement des déplacements domicile-travail. Ces actifs sont de plus en plus nombreux tout en résidant à l'extérieur du pôle. On observe un phénomène de périurbanisation important.

Les routes nationales constituent les principales liaisons. Le point où le trafic routier est le plus important sur le territoire se situe sur la RN 165 entre Lorient et Lanester avec plus de 80 000 véhicules/jour. La liaison ferroviaire Lorient-Vannes est très utilisée et en forte augmentation. Par contre, le transport de fret par voie ferrée a totalement disparu du territoire. Il y a aussi des enjeux sur le transport maritime de proximité (traversée de la rade) pour éviter un long transport terrestre (Port Louis/Lorient), plus de 830 000 passagers par an sur la ligne transrade en plus de la liaison à l'île de Groix qui est dans l'agglomération

## 1.2 Présentation du projet de PCAET de Lorient Agglomération

Le PCAET de Lorient Agglomération est établi pour une durée de 6 ans sur la période 2019-2025.

**La stratégie du territoire** vise en priorité à réduire la consommation des énergies fossiles afin de limiter les émissions de GES ainsi que la pollution atmosphérique. Le territoire souhaite agir sur les consommations d'énergie en particulier dans les secteurs des transports et du bâtiment puis, plus généralement, sur la gouvernance et la coordination des acteurs.

Les objectifs en termes de **transition énergétique** sont les suivants :

- une réduction de 16 % des consommations d'énergie à l'horizon 2030 (dans un contexte d'augmentation de la population) ;
- la diversification des sources d'énergie avec le développement des EnR jusqu'à couvrir 18 % des consommations énergétiques du territoire en 2030.

3 orientations sont jugées prioritaires par Lorient Agglomération : la sensibilisation et l'accompagnement des acteurs, la rénovation complète des bâtiments d'ici 2050 et l'amélioration des déplacements.

Le PCAET comporte 30 chantiers répartis en 9 orientations qui concernent la gouvernance et la communication, la rénovation et construction énergétiques, les déplacements, l'aménagement, les énergies renouvelables, les déchets, l'agriculture, les risques, la ressource en eau, la biodiversité.

## 1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PCAET de Lorient Agglomération identifiés par l'autorité environnementale

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PCAET identifiés comme principaux par l'Autorité environnementale sont :

- la qualité de l'air,
- la maîtrise des consommations énergétiques,
- la séquestration du carbone.

## 2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le PCAET est structuré en 4 parties : le projet de territoire ; le diagnostic ; la stratégie et le programme d'actions. Le dossier comporte en outre l'évaluation environnementale.

Le dossier présente **des informations contradictoires**, car il est dit à la fois que le potentiel de développement des EnR est important, puis qu'il est limité, par exemple, pour l'implantation d'éoliennes terrestres (limitation due à la dispersion de l'habitat et à la présence d'équipements de défense nationale telle la base aéro-navale de Lann-Bihoué). Il convient également d'harmoniser les chiffres des émissions de GES au sein du résumé non technique et du diagnostic.

Le résumé non technique ne décrit que le contenu du rapport environnemental (principalement l'état initial de l'environnement et l'analyse des incidences) mais fait l'impasse sur la présentation du projet de PCAET. Il ne remplit donc pas complètement son rôle consistant à rendre accessible au public les informations nécessaires à la bonne compréhension du projet.

***L'Ae recommande à la collectivité de reprendre le résumé non technique en présentant une synthèse du PCAET afin de rendre le dossier plus accessible au public.***

L'évaluation environnementale ne comprend pas de scénario tendanciel ni de scénario alternatif au PCAET proposé. Or cette démarche est centrale afin d'évaluer la plus-value de ce nouveau plan programme ainsi que les leviers choisis pour aboutir aux objectifs territoriaux « air, énergie, climat ».

***L'Ae recommande à la collectivité de compléter l'évaluation environnementale du PCAET et d'envisager plusieurs scénarios, y compris un scénario tendanciel.***

- **Mesures de la séquence « Éviter, réduire, compenser » (ERC)**

Le PCAET prévoit dans ces actions la stimulation de la rénovation thermique du parc de logements publics et privés. Cette action a pour conséquence une augmentation de la production des déchets du bâtiment. Afin de réduire les incidences sur l'environnement, Lorient Agglomération prévoit un inventaire des décharges sauvages recevant des déchets du bâtiment, en vue d'engager des actions visant la fermeture de ces décharges.

L'agglomération envisage également la création d'habitats artificiels en présence d'espèces animales dans les bâtiments (chauve-souris).

Une dizaine d'indicateurs est prévue par le projet de PCAET afin d'assurer son suivi.

***L'Ae recommande à la collectivité de renforcer l'évaluation environnementale en indiquant, par le biais d'éléments chiffrés, dans quelle mesure chacune des actions proposées permettra d'atteindre les objectifs du PCAET.***

## 3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET de Lorient Agglomération

### 3.1 Préservation du patrimoine naturel et bâti

#### ◆ Biodiversité

Le PCAET met en exergue des points de vigilance concernant la pollution induite par le bois de chauffage en cas d'intensification de la production ainsi que l'impact sur la faune en particulier sur les sites Natura 2000 présentant des habitats forestiers, le site « Rivière Scorff, forêt de Pont Calleck, rivière Sarre » en raison de la pression sur les boisements. Est également pointé l'impact sur la faune de l'éclairage public et de la production d'énergie renouvelable.

#### ◆ Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Une problématique apparaît avec celle du changement climatique : la question de la ressource en eau et l'infiltration d'eau de mer dans les nappes phréatiques susceptible de rendre l'eau de certains captages impropres à la consommation humaine. Ce phénomène commence à poser des problèmes sur l'île de Groix principalement alimentée par les eaux souterraines avec comme conséquence la réduction des prélèvements.

### 3.2 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

#### ◆ Qualité de l'air

Le PCAET reprend les objectifs fixés par le cadre européen<sup>3</sup> concernant la lutte contre la pollution atmosphérique avec par contre, comme date butoir l'année 2024. En cela, le PCAET est en deçà des objectifs nationaux du Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) à échéance 2030 qui visent la réduction de : 77 % des dioxydes de soufre (SO<sub>2</sub>), 69 % des oxydes d'azote (Nox), 52 % des composés organiques (COVNM), 13 % des émissions d'ammoniac (NH<sub>3</sub>), et enfin 57 % des émissions de particules fines (PM<sub>2,5</sub>).

En outre, le PCAET de Lorient Agglomération ne fixe aucune trajectoire à l'horizon 2050 concernant la lutte contre la pollution atmosphérique.

***L'Ae recommande à la collectivité de se doter d'une trajectoire respectant les objectifs nationaux en matière de lutte contre la pollution atmosphérique en particulier les objectifs inscrits au Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA). Le secteur agricole devrait pouvoir contribuer concernant principalement les émissions d'ammoniac.***

### 3.3 Contribution au changement climatique, énergie

#### ◆ Gaz à effet de serre

***La stratégie nationale bas-carbone (SNBC) instituée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte, fixe pour la France des objectifs de réduction de gaz à effet de serre (GES). L'objectif est de réduire de 40 % les émissions totales de GES d'ici 2030 et de 75 % d'ici 2050. Des objectifs plus précis sont définis pour chaque secteur d'émissions avec une stratégie visant -29 % de GES à l'horizon 2028 (par rapport à 2013) dans le secteur des transports ; -54 % dans le bâtiment à horizon 2028 (par rapport à 2013) et de baisser de 28 % la consommation énergétique en 2030 dans le bâtiment également (par rapport à 2010). Dans le secteur agricole, il s'agit de réduire les émissions agricoles de 12 % à horizon 2028 (par rapport à 2013) et de 48 % d'ici 2050. D'autres objectifs concernent le secteur de l'industrie, des énergies et des déchets.***

Les objectifs fixés par le PCAET à savoir la réduction de 27 % des émissions en 2030 (par rapport à 2015) et 68 % à échéance 2050 sont difficiles à apprécier concernant les gaz à effet de serre, car ils ne sont pas fondés sur la même année de référence que la stratégie nationale<sup>4</sup>. **Le PCAET pourra réévaluer sa stratégie concernant les GES, a minima, lors du bilan à mi-parcours du PCAET.**

#### ◆ Séquestration du carbone

Le diagnostic met en évidence une trajectoire qui va dans le sens d'une dégradation des potentiels de stockage de carbone en raison de l'artificialisation des sols. Le SCoT prévoit en effet 680 hectares d'artificialisation sur le territoire d'ici 2037, ce qui représente 100 kteq CO<sub>2</sub> par an soit l'actuel niveau de

3 Chaque État membre et la directive 2016/2284 du 16 décembre 2016 fixent des objectifs de réduction des émissions de polluants par rapport aux émissions de 2005 aux horizons 2020 et 2030.

4 La SNBC se fonde sur l'année 1990 comme référence pour le calcul de l'évolution des émissions de GES d'ici 2030 et 2050.



séquestration de la forêt sur le territoire. Aucune action n'est prévue dans le PCAET pour répondre à ce bilan.

Le ministère de la Transition écologique et solidaire a rendu public le 6 décembre 2018 le projet de Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) révisée. Elle dessine le chemin de la transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone en 2050. Ce principe de neutralité carbone impose de ne pas émettre plus de gaz à effet de serre que notre territoire peut en absorber via notamment les forêts ou les sols. **Il est nécessaire de prendre en compte la question de la séquestration du carbone (objectif de neutralité carbone)** dans la mesure où la lutte contre les émissions de GES constitue un enjeu au regard des objectifs ambitieux de ce PCAET. Le décret du 28 juin 2016, relatif au Plan Climat Air Énergie Territoire (PCAET) impose une estimation de la séquestration nette de dioxyde de carbone et des possibilités de développement de cette capture du carbone.

***L'Ae recommande à Lorient Agglomération de se doter d'une stratégie sur la question de la séquestration du carbone afin d'inclure cet enjeu dans les objectifs de lutte contre le réchauffement climatique du PCAET.***

#### ◆ Énergie

Les bâtiments et en particulier le chauffage des locaux, du secteur résidentiel comme du tertiaire, sont un des premiers postes consommateurs d'énergie sur le territoire. Or la trajectoire du PCAET vise à rénover l'ensemble du parc de logements d'ici 2050, soit 3000 rénovations par an. En outre, le bio-climatisme est intégré dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). La stratégie vise également à accompagner les acteurs économiques dans leurs audits énergétiques.

Le dossier indique que le territoire possède un potentiel significatif en termes de développement des énergies renouvelables. Le solaire thermique et photovoltaïque a une marge de développement importante avec un potentiel de 29 GWh par an pour la zone d'activité de Kerpont. L'éolien terrestre reste limité actuellement avec des potentialités d'implantations au nord du territoire. En revanche, le potentiel d'éolien en mer est plus important. Il existe d'ailleurs un important projet expérimental d'éolien flottant près de l'île de Groix (100GWh). Le potentiel de méthanisation est élevé du fait des productions agricoles productrices de déchets mais également des boues d'épuration. La présence d'activités industrielles produit une chaleur fatale qui n'est pas valorisée (22GWh). La géothermie déjà utilisée dans l'habitat peut être développée.

Le diagnostic fait apparaître un potentiel de 580 Gwh/an pour le développement des énergies renouvelables soit **18 % de la consommation du territoire à horizon 2030 – dans l'hypothèse où le territoire arrive à réduire de 16 % les consommations énergétiques. Cet objectif est très en dessous des 32 %, en 2030, fixés par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.**

***L'Ae recommande à Lorient Agglomération de renforcer les objectifs de réduction de consommation énergétique et les actions liées pour se rapprocher de la trajectoire fixée par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.***

Pour la Mission Régionale d'Autorité  
environnementale,  
la présidente



Aline BAGUET