



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Bretagne sur
le projet de plan climat-air-énergie territorial
de la Communauté Lesneven Côte des Légendes (29)**

n° 2020-008550

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion en visioconférence du 18 février 2021 pour l'avis sur le plan climat-air-énergie territorial de la Communauté Lesneven Côte des Légendes (29).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Françoise Burel, Alain Even, Antoine Pichon, Jean-Pierre Thibault, Philippe Viroulaud.

En application de l'article 8 du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe approuvé par l'arrêté du 11 août 2020, 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.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par la Communauté Lesneven Côte des Légendes pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 8 décembre 2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-17 IV 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 R. 122-21, la DREAL de Bretagne agissant pour le compte de la MRAe a consulté par courriel du 8 décembre 2020 l'agence régionale de santé de Bretagne (ARS), ainsi que le préfet du Finistère.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL de Bretagne, et après en avoir délibéré par échanges électroniques, la MRAe 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

La Communauté Lesneven-Côte des Légendes (CLCL), située au nord-est de Brest, se compose de 14 communes et comptait 27 469 habitants (INSEE 2017). Il s'agit d'un territoire rural, à dominante agricole, avec une façade littorale au nord et Lesneven comme principal pôle. La population y est relativement stable. Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la Communauté Lesneven-Côte des Légendes fixe des objectifs à échéance de 2030 et 2050. En référence à l'article R. 229-51 du code de l'environnement, ce plan-programme comprend un diagnostic, un document stratégique, un plan d'actions et un rapport environnemental incluant le dispositif de suivi.

Les principales ambitions du document sont qu'en 2030, le territoire :

- s'inscrive dans une perspective post-carbone avec une réduction de 33 % des émissions de gaz à effet de serre du territoire par rapport à 2012 ;
- accélère la transition énergétique avec une réduction d'au moins 30 % de ses consommations d'énergie par rapport à 2010 et une production d'énergies renouvelables locales représentant a minima 32 % des consommations ;
- lutte contre la pollution atmosphérique avec une réduction des émissions, par rapport à 2014, de 50 % pour les oxydes d'azote et le dioxyde de soufre, de 43 % pour les composés organiques volatils non méthaniques, de 27 % pour les particules fines (PM10 et PM2,5) et de 2 % pour l'ammoniac.

Les enjeux environnementaux du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) identifiés sont liés, d'une part, à l'objet même du plan :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la sobriété énergétique et le développement des énergies renouvelables ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique, y compris en ce qui concerne les risques et la ressource en eau ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et les risques sanitaires associés ;

et, d'autre part, aux incidences positives ou négatives de la mise en œuvre du plan sur les autres dimensions de l'environnement : biodiversité, ressources, paysage et cadre de vie.

Le dossier présente un premier travail intéressant sur les enjeux Climat – Air – Énergie, notamment en ce qui concerne l'état initial de l'environnement et le diagnostic territorial. La traduction en objectifs et stratégie mérite toutefois d'être améliorée par une justification et un approfondissement des leviers d'actions identifiés. En effet, la justification des choix ayant mené à la stratégie et au plan d'actions, fondamentale dans la démarche d'évaluation environnementale, est trop peu précise pour démontrer le caractère optimal du projet de PCAET au regard des enjeux identifiés. Il s'agirait a minima de présenter, aussi précisément que possible, la façon dont la fixation des objectifs et la définition du programme d'action ont tenu compte à la fois des ambitions nationales, des possibilités d'action identifiées et des incidences sur l'environnement.

De fait, au-delà de l'intérêt et du caractère directement opérationnel de certaines actions prévues dans le cadre du PCAET, le dossier ne démontre ni la capacité du plan d'actions à atteindre les objectifs fixés, ni la maîtrise des incidences potentielles sur l'environnement résultant de sa mise en œuvre.

Enfin, le dispositif de suivi tel qu'il est présenté dans le plan demande à être consolidé de façon à assurer le triple rôle qui est le sien d'établir et diffuser les résultats des actions engagées, de vérifier leur bonne mise en œuvre et d'ajuster au besoin le plan d'actions.

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

Sommaire

1. Contexte, projet de PCAET et enjeux environnementaux.....	5
1.1 Contexte et présentation du territoire.....	5
1.2 Présentation du projet de PCAET.....	7
1.3 Principaux enjeux identifiés par l'Ae.....	7
2. Qualité de l'évaluation environnementale.....	8
2.1 Qualité formelle du dossier.....	8
2.2 Diagnostic territorial et état initial de l'environnement.....	8
2.3 Choix réalisés durant l'élaboration du PCAET.....	8
2.3.1. Scénario tendanciel et scénarios alternatifs – Justification des choix.....	8
2.3.2. Articulation avec les autres plans et programmes.....	9
2.3.3. Plan d'actions et articulation entre les différents volets du PCAET.....	9
2.3.4. Analyse des incidences induites par la mise en œuvre du plan.....	10
2.4 Animation du PCAET et suivi.....	10
3. Effets attendus du plan au regard des enjeux concernés.....	11
3.1 Qualité de l'air.....	11
3.2 Émissions de GES et stockage de carbone.....	12
3.3 Énergie.....	12
3.4 Biodiversité et paysage.....	13
3.5 Adaptation au changement climatique.....	14

Avis

Les PCAET sont définis aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement. Ils ont pour objet d'assurer une coordination de la transition énergétique sur leur territoire. Ils ont vocation à définir des objectifs « stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ».

Leur élaboration est obligatoire pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. Le PCAET est l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, et en compatibilité avec le SRADDET¹, traiter de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables. S'il doit prendre en compte le SCoT, il doit être pris en compte par les PLU ou PLUi².

Le PCAET ne doit pas se concevoir comme une juxtaposition de plans d'action climat / air / énergie pour différents secteurs d'activités mais bien comme le support d'une dynamique avec un traitement intégré des thématiques climat, air et énergie. Les objectifs fixés au niveau national sont ambitieux et impliquent une rupture avec les pratiques actuelles dans de nombreux domaines (production et consommation, déplacements, urbanisme...).

L'évaluation environnementale permet de montrer en quoi les axes et actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs territoriaux affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions environnementales et leur mise en œuvre.

1. Contexte, projet de PCAET et enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI), la Communauté de Communes du Pays de Lesneven et de la Côte des Légendes a été créée par arrêté préfectoral du 26 décembre 1994 ; elle regroupe alors 15 communes. Elle a changé de nom en janvier 2017, pour devenir la Communauté Lesneven Côte des Légendes (CLCL). Cette même année, Brignogan-Plages et Plounéour-Trez ont fusionné portant le nombre de communes du territoire à 14, dont 5 littorales (Goulven, Guissény, Kerlouan, Plouider et Plounéour-Brignogan-Plages).

Situé au nord de Brest, le territoire s'étend sur 202 km² et regroupe 27 469 habitants (Insee 2017). Le paysage de la CLCL est caractérisé par la forte empreinte de la nature, de l'agriculture et de la mer avec des reliefs peu marqués. La côte y est très découpée, avec une alternance de grandes plages ou de dunes de sable blanc entrecoupées de pointes ou de rochers granitiques. La frange littorale de la CLCL est particulièrement exposée aux aléas de l'élévation du niveau de la mer et du recul du trait de côte. La Communauté de communes comporte une biodiversité importante, qui repose sur la diversité des milieux terrestres, aquatiques ou marins. Plusieurs outils de protection, de gestion et d'inventaire de ces milieux existent sur le territoire, dont cinq sites Natura 2000.

- 1 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Ce schéma relève de la compétence de la Région. En Bretagne, il a été adopté en décembre 2020.
- 2 Schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, plan local d'urbanisme intercommunal.



Figure 1 : Localisation de la CLCL (source : Géobretagne)

La Communauté de communes ne compte aucune production ou transformation d'énergie « conventionnelle ». Les quelques productions énergétiques, renouvelables, sont dominées par le bois avec un taux d'autonomie énergétique de 9 % : elle produit 53 GWh d'énergie, pour 590 GWh d'énergie consommée.

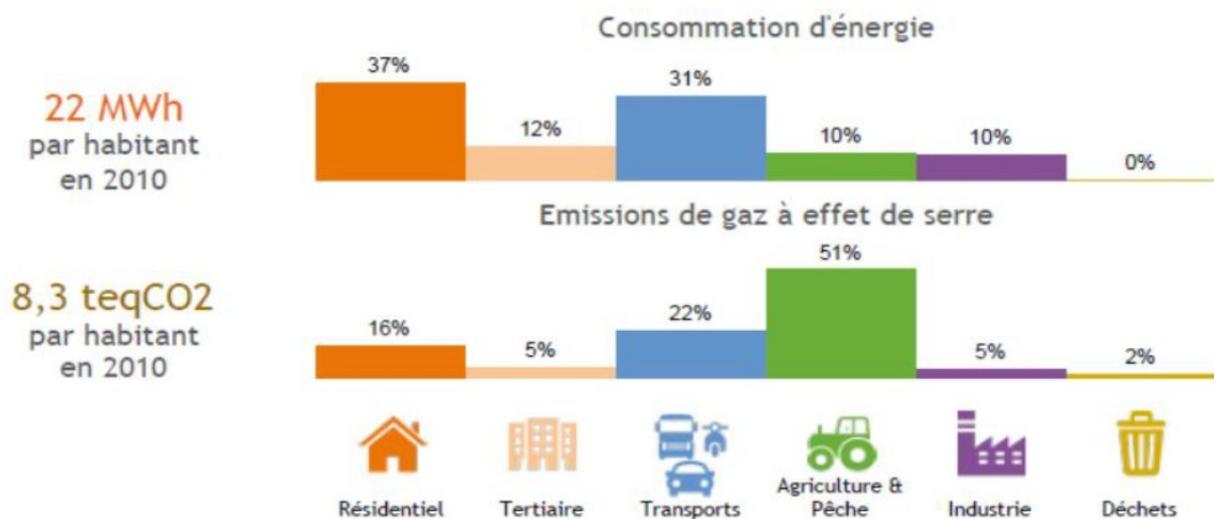


Figure 2 : Consommation d'énergie et émissions de GES sur le territoire par secteurs (source : dossier)

L'intercommunalité compte un parc d'environ 11 600 résidences principales dont 10 300 maisons individuelles privées. Il s'agit majoritairement de résidences chauffées au fioul, qui a un facteur d'émission très supérieur au gaz et à l'électricité. La CLCL émet 221 900 tonnes de gaz à effet de serre (GES) par an, soit environ 8 t_{eq}CO₂³/ habitant/an, ce qui est identique à la moyenne régionale (en 2018). Les émissions

3 Tonnes équivalent CO₂.

énergétiques représentent près de la moitié des émissions de GES du territoire ; elles sont imputables au transport de voyageurs (carburant des véhicules) et au chauffage domestique. Il faut noter que **plus de la moitié des émissions émane de l'agriculture** avec des émissions provenant majoritairement de l'élevage (méthane, ammoniac).

Les espaces boisés de la commune de la CLCL couvrent une surface de 742 ha, soit moins de 5 % du territoire communal, ce qui est inférieur à la moyenne régionale atteignant 12 %. La séquestration nette de carbone est évaluée à 3 800 t_{éq}CO₂ par an, ce qui compense 2 % à peine des émissions de GES, très loin de l'objectif de neutralité carbone⁴ (cf. 3.2).

L'intercommunalité émet près de 1 645 tonnes de polluants atmosphériques en 2015. Sur le territoire de la CLCL, **les deux-tiers** des polluants atmosphériques proviennent de l'agriculture, et plus précisément de l'activité d'élevage, à travers l'ammoniac (NH₃)⁵. Le secteur résidentiel et le transport sont ensuite les deux secteurs émettant le plus de polluants atmosphériques.

1.2 Présentation du projet de PCAET

Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la Communauté Lesneven Côte des Légendes fixe des objectifs à échéance de 2030 et 2050. En référence à l'article R. 229-51 du code de l'environnement, ce plan-programme comprend un diagnostic, un document stratégique, un plan d'actions et un rapport environnemental incluant le dispositif de suivi.

Le PCAET définit 8 axes stratégiques : « Un territoire résilient aux effets du changement climatique », « Un habitat moins consommateur en énergie », « Des collectivités exemplaires », « Des citoyens sensibilisés et mobilisés », « Un soutien au développement des énergies renouvelables », « Une mobilité sobre et décarbonnée », « La promotion de l'économie circulaire » et « Un soutien à une agriculture et une alimentation durables ». Ces axes stratégiques sont précisés au travers de 24 objectifs opérationnels (orientations), qui sont déclinés en 62 actions.

Les principales ambitions du document sont qu'en 2030, le territoire :

- s'inscrive dans une perspective post-carbone avec une réduction de 33 % des émissions de gaz à effet de serre du territoire par rapport à 2012 ;
- accélère la transition énergétique avec une réduction d'au moins 30 % des consommations d'énergie du territoire par rapport à 2010 et une production d'énergies renouvelables locales représentant a minima 32 % des consommations ;
- lutte contre la pollution atmosphérique avec une réduction des émissions, par rapport à 2014, de 50 % pour les oxydes d'azote et le dioxyde de soufre, de 43 % pour les composés organiques volatils non méthaniques, de 27 % pour les particules fines (PM10 et PM2,5) et de 2 % pour l'ammoniac.

1.3 Principaux enjeux identifiés par l'Ae

Les enjeux environnementaux du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) identifiés sont liés, d'une part, à l'objet même du plan :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la sobriété énergétique et le développement des énergies renouvelables ;

4 La séquestration du carbone correspond à la capacité des milieux naturels (forêts, haies, sols...) à absorber le carbone présent dans l'air. Les forêts de feuillus et les prairies naturelles sont les principaux puits de carbone du territoire de l'intercommunalité.

5 L'ammoniac en se combinant avec les émissions du trafic routier produit des particules fines nocives pour la santé.

- l'adaptation du territoire au changement climatique, y compris sur les risques et la ressource en eau ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et les risques sanitaires associés ;

et, d'autre part, aux incidences positives ou négatives de la mise en œuvre du plan sur les autres dimensions de l'environnement : biodiversité, ressources, paysage et cadre de vie.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1 Qualité formelle du dossier

L'institution des PCAET étant récente, le rapport gagnerait à être davantage pédagogique en ce qui concerne l'articulation entre les différentes pièces du PCAET ainsi que leurs finalités respectives. Les différences de mise en page et de qualités pédagogiques – le rapport environnemental ayant clairement fait l'objet d'un travail plus abouti de ce point de vue⁶ – renforcent cette impression d'une juxtaposition de documents sans véritable lien logique.

Dans le même esprit, le résumé non technique, qui compte une trentaine de pages, serait plus accessible s'il faisait l'objet d'un document à part et s'il était plus synthétique (notamment concernant l'articulation du PCAET avec les autres plans et programmes).

2.2 Diagnostic territorial et état initial de l'environnement

La présentation de l'état initial de l'environnement met bien en évidence le profil du territoire : rural, agricole, avec un bâti consommateur d'énergie et une forte dépendance à la voiture individuelle. Des diagnostics sur les thématiques de l'énergie, de l'air, et de l'adaptation au changement climatique complètent l'état initial, en détaillant la situation actuelle et en estimant le potentiel d'action sur ces thématiques. De ces constats et analyses découlent logiquement les principaux enjeux et leviers d'action sur le territoire : maîtrise de la consommation d'énergie du secteur résidentiel et des transports, réduction des émissions de GES (dont l'agriculture est le principal secteur émetteur) et la réduction de la pollution atmosphérique.

Si le diagnostic est globalement bien documenté, certaines parties gagneraient toutefois à être approfondies pour améliorer l'information apportée au public ; une estimation des émissions et consommations indirectes aurait notamment pu être produite à titre indicatif, compte tenu de leur importance⁷.

2.3 Choix réalisés durant l'élaboration du PCAET

2.3.1. Scénario tendanciel et scénarios alternatifs – Justification des choix

Un scénario « au fil de l'eau » projette les tendances actuelles, mettant ainsi en évidence les évolutions positives et négatives attendues si le projet de PCAET n'est pas mis en œuvre, et donc les tendances à

6 Les documents autres que le rapport environnemental contiennent plusieurs coquilles et pâtissent d'une mise en forme moins fluide. Un sommaire gagnerait par ailleurs à être ajouté au plan d'actions.

7 Les émissions et consommations indirectes correspondent aux émissions et consommations n'ayant pas eu lieu sur le lieu de consommation mais sur le lieu de production. Concernant l'énergie, l'observatoire de l'environnement de Bretagne estime que l'énergie consommée indirectement en Bretagne est 4 fois supérieure à celle consommée localement (<https://bretagne-environnement.fr/chiffres-cles-energie-bretagne---edition-2020-donnees-analysesobservatoire-environnement-bretagne>).

renforcer, ou au contraire à contrer au travers de ce plan.

La Communauté de communes a défini une méthode participative pour construire son PCAET en faisant appel aux élus du territoire mais aussi à la société civile au travers de plusieurs ateliers thématiques. Cette démarche est pertinente pour confronter les points de vue et mobiliser un panel d'acteurs variés autour du projet, facilitant ainsi son appropriation future. **Si les conclusions de cette démarche sont intéressantes, elles ne sont toutefois pas suffisantes pour fonder l'ensemble de la stratégie du PCAET, car l'élaboration – et la réussite – d'un tel plan demande une cohérence forte entre ses différentes composantes.** Or les liens entre les leviers d'action identifiés (dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement), les objectifs du PCAET et les actions elles-mêmes ne sont pas suffisamment établis : le dossier ne contient pas de véritable estimation et comparaison de l'efficacité des principaux leviers sur les aspects climat-air-énergie, qui permettrait d'asseoir les choix de la collectivité concernant ses objectifs et son plan d'actions, et mènerait utilement à une hiérarchisation de ces leviers vis-à-vis des objectifs du plan et de la bonne prise en compte de l'environnement. **En l'état, les choix stratégiques ne sont pas justifiés autrement que par la démarche (participative) ayant mené à leur élaboration ; le dossier ne présente pas de solutions de substitution raisonnables comme attendu dans le rapport environnemental⁸, en conséquence de quoi la démonstration du caractère optimal des choix réalisés vis-à-vis de l'environnement n'est pas suffisante.**

L'Ae recommande :

- **de présenter la façon dont la fixation des objectifs et la définition du programme d'actions ont tenu compte à la fois des ambitions nationales, des possibilités d'action identifiées et des incidences sur l'environnement ;**
- **de compléter le dossier par l'analyse de solutions de substitution raisonnables permettant de montrer le caractère optimal des choix (éventuellement revus) vis-à-vis de l'atteinte des objectifs du PCAET et de la maîtrise de ses incidences environnementales.**

2.3.2. Articulation avec les autres plans et programmes

Le PLUi-H de la Communauté Lesneven-Côte des Légendes est en cours d'élaboration ; son approbation est prévue en 2022. Le dossier indique que le document final intégrera les orientations du PCAET. Des fiches actions affichent clairement cet objectif s'agissant de la prise en compte du changement climatique dans l'aménagement du territoire, la gestion des eaux pluviales, ainsi que la sauvegarde des zones humides. **La stratégie en termes de mobilités et de limitation de l'artificialisation des sols serait également à rapprocher d'une réflexion sur l'aménagement du territoire (via le PLUiH).**

La CLCL fait partie du Pays de Brest, sur lequel un schéma de cohérence territorial (SCoT) a été approuvé le 19 décembre 2018 et est exécutoire depuis le 20 février 2019. Les prescriptions du SCoT ayant un lien avec le PCAET sont récapitulées dans le dossier, avec un renvoi aux fiches actions du PCAET concernées. Le dossier signale également que le Pôle métropolitain du Pays de Brest intervient sur les six communautés de communes (hors Brest Métropole) afin d'assurer la cohésion et la coordination des politiques climatiques. **Il aurait été intéressant de détailler le travail d'articulation des politiques climatiques réalisé à cette échelle, d'autant que certaines thématiques (comme les déplacements) demandent par nature à être traitées à une échelle bien plus large que celle de la CLCL.**

2.3.3. Plan d'actions et articulation entre les différents volets du PCAET

Le plan d'actions comprend 62 fiches actions classées par axe stratégique. **Au-delà de l'intérêt et du caractère directement opérationnel de certaines actions, ce plan présente plusieurs défauts qui ne permettent pas suffisamment d'apprécier en quoi celui-ci répond à la stratégie globale.**

En effet, ses fiches sont dans l'ensemble peu détaillées ; plusieurs d'entre elles sont de simples pistes d'actions qui restent encore à affiner, tant concernant le coût prévisionnel que les modalités concrètes de

8 Article R.122-20 du code de l'environnement.

leur mise en œuvre. Le plan d'actions souffre de plus d'un défaut de spatialisation des actions, ce qui complique la visualisation des impacts concrets (tant négatifs que positifs) de la mise en œuvre de celui-ci.

Par ailleurs, l'efficacité attendue de chaque action pour atteindre les objectifs poursuivis par le PCAET n'est pas développée. De ce fait, l'articulation du plan d'actions avec la stratégie présentée n'apparaît pas clairement.

L'Ae recommande de préciser et compléter les fiches du plan d'actions en termes notamment de coût prévisionnel et de spatialisation, de manière à faciliter la visualisation des effets attendus du plan ainsi que sa mise en œuvre concrète.

2.3.4. Analyse des incidences induites par la mise en œuvre du plan

L'analyse des incidences environnementales potentielles du PCAET croise les différentes thématiques de l'état initial de l'environnement avec les fiches actions. Elle reprend les incidences des actions programmées du PCAET pour chaque thématique environnementale, qu'elles soient positives, négatives, ou neutres. Cette analyse prend la forme d'une matrice pour laquelle un code couleur est associé à un niveau d'incidence. Une synthèse et une mise en évidence pertinente des principales incidences potentielles est ensuite faite par thématique.

Un chapitre spécifique est dédié à l'évaluation des incidences Natura 2000 ; les cinq sites Natura 2000 concernés (4 Zones Spéciales de Conservation⁹ et 1 Zone de Protection Spéciale¹⁰) sont présentés, et les incidences potentielles analysées.

Bien qu'intéressantes pour donner une idée des incidences potentielles de la mise en œuvre du plan, ces différentes analyses ne permettent pas d'en évaluer assez précisément les incidences, faute d'une spatialisation suffisante d'une partie des actions du PCAET (développement des EnR et agriculture notamment), et donc d'une analyse qui reste trop macroscopique. Le document est ainsi dans l'impossibilité de présenter des mesures d'évitement de réduction ou de compensation (ERC) concrètes des impacts négatifs potentiels, et n'apparaît ainsi pas en mesure de maîtriser complètement les incidences induites par sa mise en œuvre. Cet aspect sera vu en détail dans la partie 3, notamment au regard des incidences du plan sur la qualité paysagère et la biodiversité.

Par ailleurs, il est important que le rapport environnemental analyse des éventuels effets cumulés (positifs ou négatifs) avec les actions engagées dans les territoires voisins, analyse qui ne semble pas avoir été menée.

L'Ae recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse localisée des incidences négatives potentielles du plan (pour les axes concernés) et par une évaluation des éventuels effets cumulés, de réétudier la stratégie du PCAET au regard de ces éléments, de définir des mesures ERC (à intégrer au plan d'actions) et de prévoir un dispositif de suivi en conséquence.

2.4 Animation du PCAET et suivi

Pour le suivi du PCAET de la CLCL, des indicateurs de suivi et de résultat sont intégrés au plan d'actions. Ces indicateurs se rapportent toutefois très souvent à la réalisation effective de l'action elle-même, et non à son efficacité attendue sur le plan des thématiques Climat – Air – Énergie. Le suivi proposé ne permet donc pas de rendre compte de l'efficacité (et donc du caractère suffisant) du plan d'actions pour atteindre les objectifs fixés dans la stratégie.

9 Site où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné.

10 Zones visant à conserver les espèces d'oiseaux sauvages figurant à l'annexe 1 de la Directive « Oiseaux ». Ces zones servent d'aires de reproduction, de mue, d'hivernage ou de zone relais à des oiseaux migrateurs.

Le dispositif de suivi complémentaire, proposé dans le rapport environnemental afin de suivre les risques d'effets négatifs potentiels au regard des points de vigilance identifiés, apporte un degré de précision bienvenu, mais s'avère également insuffisamment détaillé pour en faire un réel outil de pilotage. En effet, des données cruciales sont absentes du dispositif de suivi global (composé des indicateurs de suivi des actions et des indicateurs complémentaires), à savoir un état zéro, des objectifs chiffrés, et une fréquence de l'actualisation de la donnée.

L'Ae recommande de compléter le dossier par un dispositif de suivi renforcé de la mise en œuvre du PCAET dans ses différentes articulations (objectifs globaux, objectifs opérationnels), en précisant les conditions de réalisation de ce suivi et de publication des résultats, de manière à en faire un outil efficace de pilotage et de rendu-compte du PCAET.

3. Effets attendus du plan au regard des enjeux concernés

3.1 Qualité de l'air

Le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA), en lien avec la directive européenne du 16 décembre 2016, fixe des objectifs de réduction, par rapport à 2005, d'une liste de polluants atmosphériques. Il vise notamment, à échéance 2030 : une réduction de 77 % des émissions de dioxyde de soufre (SO₂), de 69 % des émissions d'oxydes d'azote (NOx), de 52 % des composés organiques (COVNM), de 13 % des émissions d'ammoniac (NH₃), et enfin de 57 % des émissions de particules fines (PM_{2,5}). Les objectifs de réduction des polluants atmosphériques figurant dans le SRADDET Bretagne sont cohérents avec les objectifs nationaux.

A l'exception des émissions d'ammoniac, les objectifs de diminution des émissions de polluants atmosphériques présentés dans le PCAET sont globalement concordants avec ceux du PREPA et du SRADDET, bien que les années de référence différentes (2014 pour le PCAET contre 2005 pour le PREPA) ne permettent pas une comparaison précise. **L'objectif de diminution des émissions d'ammoniac, largement en deçà des objectifs nationaux et régionaux, pose toutefois question dans la mesure où il s'agit d'un enjeu majeur sur le territoire.** En effet, les émissions d'ammoniac sont intrinsèquement liées à l'activité d'élevage, très présente sur la CLCL ; il s'agit par ailleurs du seul polluant ayant légèrement augmenté en Bretagne entre 2008 et 2014¹¹. Une action du plan prévoit d'accompagner les agriculteurs pour leur permettre de limiter l'impact environnemental global (eau, air, climat) de leur exploitation tout en maintenant son équilibre économique, mais elle est trop générale pour permettre un véritable suivi de la mobilisation autour de cet enjeu, ce qui est pourtant une nécessité.

Le PCAET prévoit plusieurs actions visant à réduire les émissions de polluants d'une manière générale, mais les éléments du dossier ne permettent pas d'apprécier dans quelle mesure les actions permettront d'atteindre les objectifs.

Par ailleurs, si les effets attendus du plan sur la qualité de l'air sont en grande majorité positifs, quelques effets potentiels négatifs sont à signaler. En effet, comme identifié dans le PCAET, la combustion du bois, en particulier dans le cas d'appareils domestiques, est à l'origine d'émissions de polluants (particules fines notamment). La valorisation du bois devra ainsi s'accompagner de mesures pour réduire l'impact de cette filière sur la qualité de l'air. Par ailleurs, l'amélioration de l'isolation des logements peut avoir comme effet une dégradation de la qualité de l'air intérieur. Des précautions sont à prendre pour assurer une aération suffisante, à mentionner pour que le PCAET soit complet dans les actions relatives au bâtiment.

L'Ae recommande de relever l'objectif de réduction des émissions d'ammoniac, de renforcer la stratégie en conséquence, et de démontrer que le plan d'actions permettra, d'une manière générale, d'atteindre

11 +2 % d'après les données du dossier.

les objectifs de qualité de l'air fixés tout en maîtrisant les incidences négatives sur les autres dimensions de l'environnement.

3.2 Émissions de GES et stockage de carbone

Au niveau national, la stratégie nationale bas carbone de 2015 (SNBC1) prévoit une baisse de 40 % des émissions de GES d'ici 2030 par rapport à l'année de référence 1990. La nouvelle version de cette stratégie, adoptée le 21 avril 2020 fixe des budgets carbone pour les périodes 2019-2023, 2024-2028 et 2029-2033. L'objectif de réduction de 40 % des émissions de GES en 2030 par rapport à 1990 y est complété par un objectif de division par 6 de ces émissions à échéance de 2050 (au lieu d'un facteur 4 précédemment) et d'atteinte de la neutralité carbone (compensation totale des émissions par la séquestration de carbone).

Les objectifs du PCAET relatifs à la diminution des GES sont concordants avec ceux de la SNBC1, bien que les années de référence différentes (2012 pour le PCAET contre 1990 pour la SNBC) ne permettent pas une comparaison précise.

Il serait opportun de prévoir dans le dossier un développement concernant les actions à renforcer ou à prévoir à terme pour permettre à la collectivité, qui est aujourd'hui très loin de l'objectif de neutralité carbone¹², de relever ses objectifs pour tenir compte de la nouvelle SNBC.

L'Ae recommande à la collectivité de s'engager à revoir, à mi-parcours du PCAET, la stratégie et les objectifs du plan à échéance de 2050, de manière à s'inscrire dans l'ambition fixée au niveau national d'atteinte de la neutralité carbone et de division par 6 des émissions de GES par rapport à 1990.

3.3 Énergie

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 prévoit, par rapport à l'année de référence 2012 :

- de réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050, avec un objectif intermédiaire de 20 % en 2030 ;
- de réduire la consommation primaire d'énergies fossiles de 30 % ;
- et de porter la part des énergies renouvelables à 32 % de la consommation finale brute d'énergie en 2030.

Les objectifs territoriaux en matière d'énergie ont été définis au moyen de l'outil « Destination TEPOS », méthode d'animation développée par le réseau des territoires à énergie positive¹³, visant à la construction d'un scénario de transition énergétique pour les territoires à l'horizon 2030. Le PCAET affiche deux objectifs énergétiques : la maîtrise de la consommation énergétique, principalement dans les domaines de l'habitat et du transport de personnes, et l'augmentation de la production d'énergie renouvelable.

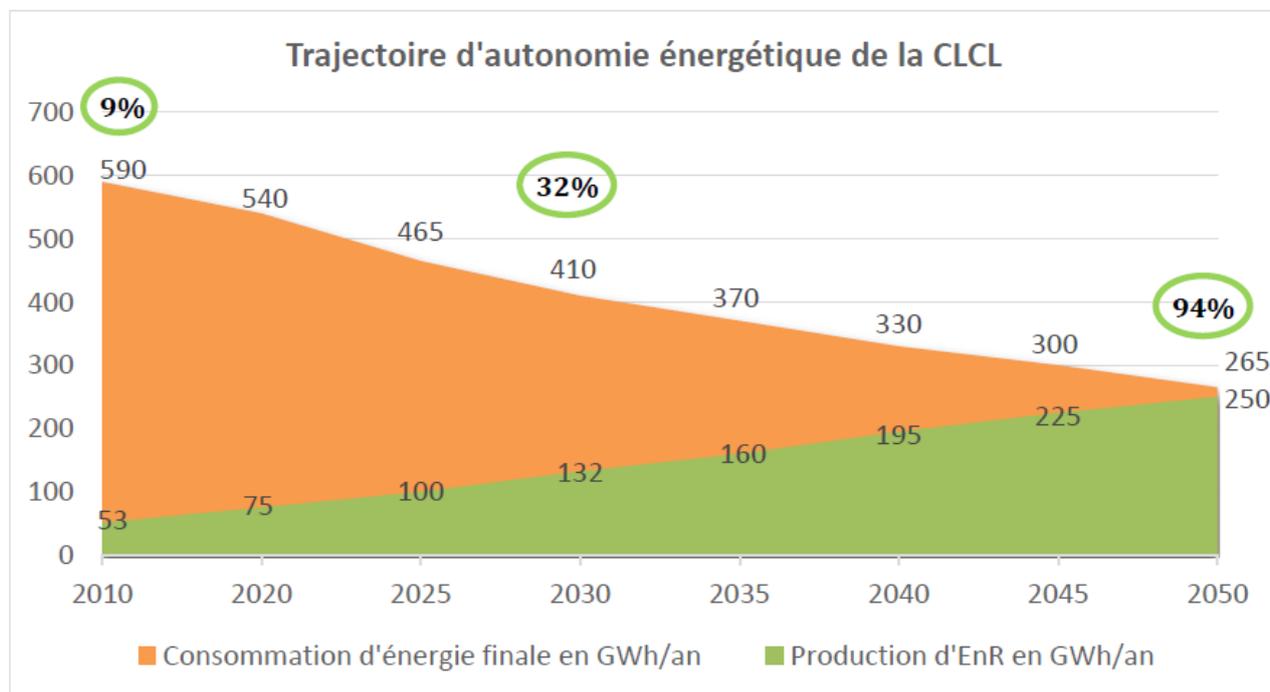
Pour augmenter la production d'énergie renouvelable, l'atelier TEPOS a fait émerger trois axes de développement :

- prioritairement, la méthanisation, étant donné que des projets sont déjà en cours sur le territoire, ce qui permettrait une augmentation de la production d'énergie renouvelable à moyen terme ;
- l'éolien, pas encore développé sur le territoire ;
- le solaire, le photovoltaïque en particulier.

12 La séquestration nette de carbone est évaluée à 3 800 téqCO₂ par an, ce qui compense seulement 2 % des émissions de GES.

13 Ce réseau regroupe à l'échelle nationale une cinquantaine de groupements de collectivités locales engagées dans une démarche volontariste de transition énergétique.

Des objectifs chiffrés sont détaillés par filière de production, à horizon 2030 et 2050. Au global, d'ici à 2030, l'objectif de consommation énergétique défini par le PCAET est de 410 GWh/an et l'objectif de production en énergie renouvelable est de 132 GWh/an.



Source : Stratégie du PCAET de la CLCL, CLCL, janvier 2020

Si ces objectifs sont cohérents avec l'objectif d'autonomie énergétique de 32 % défini par la LTECV pour l'horizon 2030, des interrogations subsistent sur la capacité du plan à les atteindre. En effet, la stratégie apparaît déconnectée du potentiel de développement des énergies renouvelables sur le territoire. A titre d'exemple, le diagnostic Énergie identifie un potentiel de production d'énergie via l'éolien de 5 à 10 GWh à horizon 2030, alors que le PCAET fixe un objectif de 15 GWh à horizon 2030. A l'inverse, le potentiel de production identifié pour le photovoltaïque sur bâtiments (15 GWh) est supérieur à l'objectif fixé (10 GWh). Par ailleurs, le plan d'actions n'est pas, en l'état, assez opérationnel pour actionner des leviers d'actions efficaces à court terme. En témoigne la première action de l'axe stratégique « Soutien au développement des énergies renouvelables », qui consiste à identifier les gisements d'énergies renouvelables sur le territoire afin de pouvoir prioriser les actions permettant de les développer.

L'Ae recommande d'explicitier la stratégie concernant le développement des énergies renouvelables et de démontrer que le plan d'actions permettra d'atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables et de diminution de la consommation énergétique fixés, tout en maîtrisant ses incidences sur l'environnement.

3.4 Biodiversité et paysage

Le rapport environnemental identifie les impacts positifs et négatifs potentiels des actions prévues sur la biodiversité et le paysage, et donc les principaux points de vigilance à ce double titre. Le dossier mentionne ainsi que la valorisation du bocage doit intégrer les aménités paysagères et les fonctions écologiques de ce dernier, et que les actions relatives à la construction d'aménagements (aires de covoiturage, pistes cyclables ou encore unités de méthanisation) nécessitent de veiller à l'absence d'impacts négatifs sur la qualité paysagère ainsi que sur les habitats et les espèces fréquentant les secteurs choisis.

Le dossier identifie par ailleurs pertinemment que certaines espèces, notamment les chiroptères (chauves-souris), sont susceptibles d'utiliser des gîtes anthropiques (combles, charpentes, caves, etc.) à un moment de leur cycle de vie, en particulier dans des bâtiments anciens. En conséquence, les travaux d'isolation peuvent entraîner la condamnation des accès à ces gîtes, déranger les individus en place, voire entraîner leur empoisonnement en cas d'utilisation de traitements du bois contre les parasites, d'où la nécessité d'une vigilance particulière.

Ces analyses, cependant, ne donnent pas lieu à la mise en place de mesures ERC spécifiques (comme évoqué en partie 2). Une première identification des zones présentant un enjeu fort du point de vue paysager et/ou de la biodiversité en fonction du type d'action envisagé – notamment s'agissant d'éventuels projets éoliens ou d'aménagements dédiés aux mobilités actives – aurait permis d'encadrer ces éventuels impacts.

L'Ae recommande de préciser les mesures qui seront mises en œuvre pour éviter et réduire les effets négatifs sur la biodiversité, la qualité paysagère et le stockage du carbone, que pourraient avoir un développement des énergies renouvelables (notamment de l'éolien), l'aménagement d'infrastructures dédiées aux mobilités actives, et l'intensification de la gestion des forêts et des haies bocagères dans le cadre d'une exploitation pour le bois-énergie.

3.5 Adaptation au changement climatique

Le dossier contient une carte de synthèse de la vulnérabilité du territoire au changement climatique (cf ci-dessous) qui facilite l'appréhension de ces enjeux divers et variés par le lecteur.

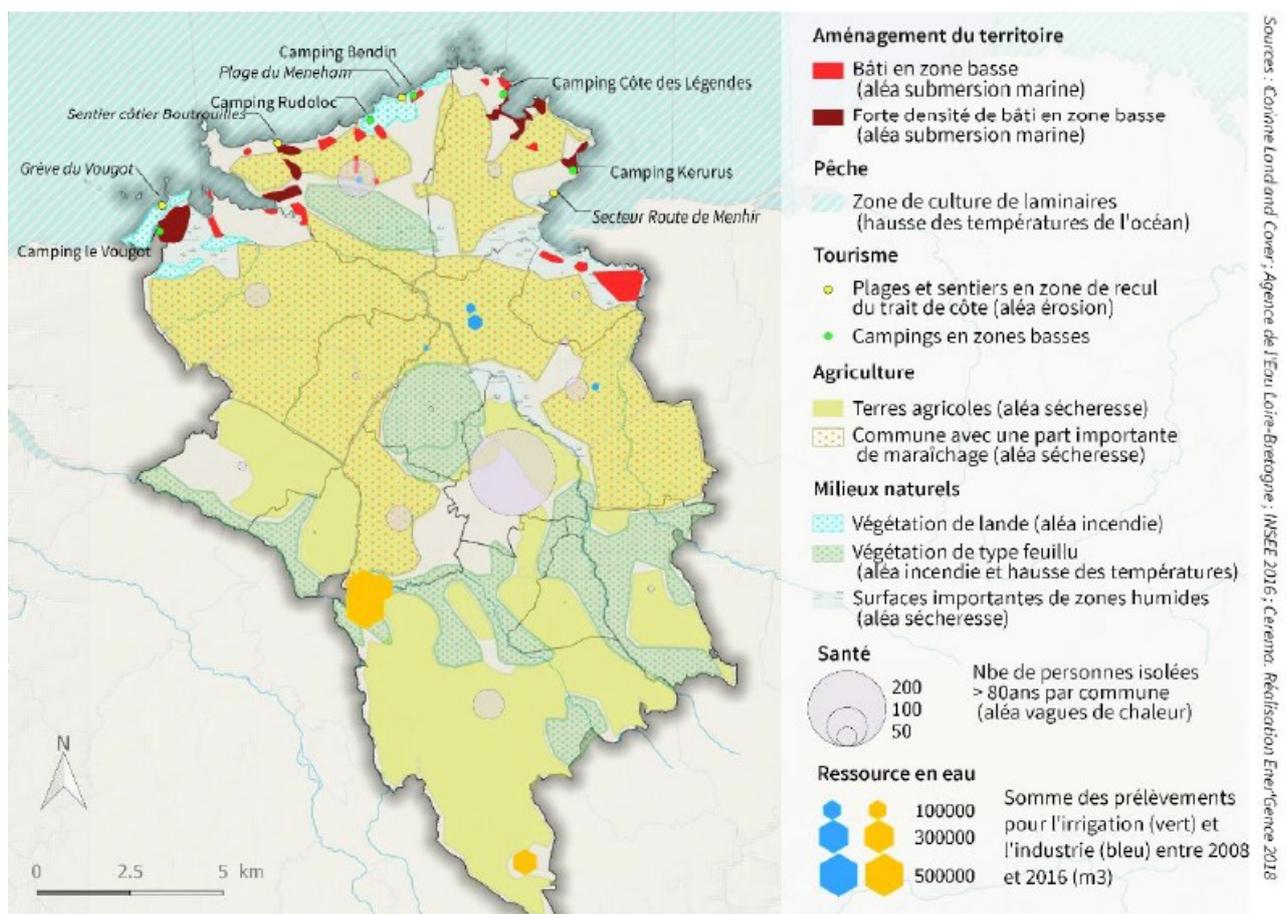
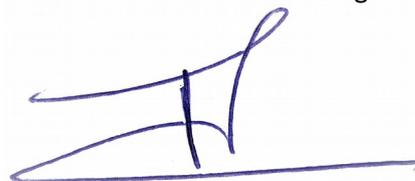


Figure 3 : Carte de synthèse de la vulnérabilité du territoire au changement climatique (source : dossier)

Les enjeux majeurs sur le territoire de la CLCL sont les aléas d'érosion littorale et de submersion marine. Le PCAET intègre plusieurs actions concrètes concernant la gestion des espaces littoraux. Les actions visent à approfondir les connaissances du risque, sa prise en compte dans les outils de gestion et d'aménagement, mais aussi la sensibilisation des populations. **Comme identifié dans le dossier, le futur PLUi devra intégrer de la manière la plus opérationnelle possible les orientations du PCAET sur l'adaptation au changement climatique, s'agissant des risques, mais aussi des autres enjeux identifiés tels que la gestion et la préservation de la ressource en eau.**

Le Président de la MRAe Bretagne



Philippe VIROULAUD