



**PRÉFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires et de la mer
du Morbihan**

Affaire suivie par : Myriam Le Neillon
Tél. : 02 56 63 72 16
Courriel : myriam.le-neillon@morbihan.gouv.fr

Rennes, le

16 AOUT 2022

Roi Morvan Communauté	
Reçu le	
18 AOUT 2022	
ORIGINAL	ADS
COPIE	DGS

Madame la Présidente,

Par dépôt sur la plateforme Territoires&Climat du 24 juin 2022, vous avez transmis votre projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) pour avis de l'État. Votre PCAET sera par la suite soumis à la consultation électronique du public. Je vous invite à joindre cet avis à cette consultation, et si elle est achevée, à le publier sur votre site internet.

Depuis plusieurs années, votre communauté de communes agit dans le cadre de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique. Ce projet de PCAET constitue une nouvelle étape étant le second document de planification sur la thématique énergie-climat élaboré sur le périmètre de la communauté de communes. Dès 2012, un plan climat énergie territorial avait été élaboré de façon volontaire par Roi Morvan Communauté.

Dès que le PCAET sera adopté, votre communauté de communes deviendra « coordinatrice de la transition énergétique » conformément à l'article L.2224-34 du code général des collectivités territoriales.

En application de l'arrêté ministériel du 4 août 2016 relatif au plan climat air énergie territorial, ce PCAET devra alors être déposé sur la plateforme informatique <http://www.territoires-climat.ademe.fr>.

Votre projet de PCAET comporte, conformément aux dispositions du décret n° 2016-849 du 28 juin 2016, un diagnostic, une stratégie territoriale ainsi qu'un programme d'actions mais ne comprend pas de dispositif de suivi et d'évaluation prévu dans ce décret. Concernant sa temporalité, les objectifs sont déclinés tant à court terme (2026), à moyen terme (2030) qu'à plus long terme (2050) en adéquation avec les jalons nationaux permettant ainsi leur appréciation.

Madame Renée COURTEL
Présidente de Roi Morvan Communauté
13 rue Jacques Rodallec
BP 36
56110 Gourin

Le nouveau rapport du GIEC publié le 1er mars dernier, soit quelques semaines avant le dépôt du présent projet de PCAET, devra être cité en référence. Celui-ci dresse un tableau très alarmant des conséquences du changement climatique, en soulignant notamment la multiplication des événements climatiques extrêmes. Le rapport souligne qu'au-delà de 1,5 °C de réchauffement, le changement climatique aura des impacts irréversibles notamment sur la biodiversité, et rappelle la nécessité de poursuivre la baisse des émissions de carbone et d'accélérer l'adaptation des territoires. Selon le dernier volet du rapport du GIEC publié le 4 avril 2022, il est nécessaire d'inverser la courbe d'émission des gaz à effet de serre au plus tard avant 2025 pour contenir le réchauffement climatique sous le seuil défini par l'Accord de Paris sur le climat.

La loi climat et résilience, adoptée le 22 août 2021, est probablement postérieure à la rédaction du diagnostic de votre PCAET. Il conviendrait de citer cette loi et d'en rappeler les objectifs, dont celui de permettre à la cause écologique d'intégrer la vie quotidienne des Français et de les accompagner durablement dans leurs choix de déplacement, de logement, de consommation et de production.

Les grands objectifs nationaux indiqués en termes de consommation énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre devront être actualisés en tenant compte des objectifs en vigueur issus de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

La référence au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) devra également être actualisée : il a été adopté par le conseil régional les 17-18 décembre 2020, puis approuvé par le préfet de région le 16 mars 2021. Ses grands objectifs devront être rappelés, le PCAET devant les prendre en compte.

Je vous rappelle que depuis l'ordonnance du 17 juin 2020, le PLU(i) doit être compatible avec le PCAET et non plus prendre en compte ce dernier et ses différentes orientations.

Le diagnostic, synthétique, est rédigé de manière claire et compréhensible pour un lecteur non averti. Toutefois, l'une des difficultés rencontrées lors de l'élaboration de ce diagnostic a concerné l'ancienneté de certaines données. Le document gagnerait à utiliser les données les plus récentes disponibles. A ce sujet, la Région, l'Ademe et l'État se sont attachés à faire progresser l'actualisation des données de l'Observatoire régional de l'environnement (OEB), à les standardiser et à les articuler entre elles¹.

Le diagnostic comporte un préambule rappelant le contexte d'élaboration d'un PCAET. Un paragraphe pourrait être ajouté pour présenter un portrait du territoire, avec des données démographiques, économiques, sur le cadre de vie, l'urbanisation etc, ainsi que les actions déjà engagées par la collectivité dans le domaine énergie-climat. Ce portrait pourrait également rappeler les compétences exercées par votre communauté de communes et contribuer ainsi à améliorer la compréhension du lecteur sur le rôle des différents acteurs du territoire. Un bilan de votre plan climat énergie territorial de 2012 aurait utilement pu présenter les actions déjà mises en œuvre sur votre territoire.

L'analyse globale des émissions de gaz à effet de serre (GES) fait ressortir la part prépondérante du secteur de l'agriculture sur votre territoire. Ainsi 69 % des émissions de GES proviennent de l'agriculture contre 45 % sur le territoire breton et 20 % au niveau national. 91 % de ces émissions sont « non énergétiques », provenant pour l'essentiel des élevages de bovins.

Le bilan des consommations d'énergie met en avant l'importance du secteur résidentiel, suivi du secteur du transport et de l'industrie. Ces secteurs représentent une part importante des gisements d'économie d'énergie du territoire, et de réduction des émissions de GES et de polluants à effet sanitaire (PES). Une analyse sectorielle plus détaillée aurait permis d'identifier les principaux postes de consommation et de définir les potentiels de réduction tant pour l'énergie consommée que pour les émissions de GES et de PES. Ce sont des axes de travail essentiels du PCAET qui nécessitent la mise en place d'actions renforcées et volontaristes pour agir rapidement et efficacement.

La production d'énergie, entièrement d'origine renouvelable, représentait 9,4 % de l'énergie finale consommée sur votre territoire en 2015. Le bois énergie représente 70 % des 64 GWh produits par an. Le potentiel brut de production d'énergie est évalué à 480 GWh à l'horizon 2050, soit une multiplication par plus de sept de l'énergie actuellement produite. En cohérence avec les spécificités de votre territoire, un développement important de la méthanisation est prévu.

¹ Mise à disposition des données relatives aux gaz à effet de serre (GES) des années 2010 et 2018, actualisation de ces données tous les deux ans, articulation avec les données relatives aux polluants à effet sanitaire (PES), adoption d'une méthodologie nationale (PCIT 2) pour la modélisation de ces deux données GES et PES, accès aux données via la plate-forme web TerriSTORY® : <https://bretagne.terristory.fr/>

Le diagnostic présente, conformément aux dispositions réglementaires, un bilan des émissions du territoire par polluant atmosphérique. Il aurait gagné à être complété par une comparaison avec les objectifs nationaux et un rappel des caractéristiques et des principaux impacts sanitaires et environnementaux des différents polluants, ce qui aurait contribué à une meilleure sensibilisation des citoyens à cette problématique de votre territoire.

Le diagnostic mentionne que votre territoire séquestre 95 111 t_{eq}CO₂ grâce essentiellement à ses forêts. La diminution des surfaces boisées, 1 924 ha depuis 1990, engendre une diminution du potentiel de séquestration carbone du territoire. Les pistes d'augmentation de la séquestration carbone devraient être précisées et leur potentiel déterminé.

Concernant les réseaux de chaleur, vous indiquez les opportunités sur les communes de Gourin, Guéméné-sur-Scorff et du Faouët. Afin d'appuyer vos démarches, vous pourrez utilement vous fier au guide² réalisé par le Cerema, qui permet d'aider les acteurs régionaux dans la mise en place de tels réseaux.

Au niveau de la vulnérabilité du territoire au changement climatique, le diagnostic mentionne les impacts potentiels sur le secteur économique notamment l'agriculture et l'industrie agroalimentaire, la santé, l'environnement qui auraient pu être détaillés. Ces éléments auraient également pu être complétés par une carte de synthèse des vulnérabilités du territoire face au changement climatique. À ce sujet, un service libre d'accès et gratuit prévu fin 2022 par Météo-France permettra d'informer et d'accompagner les communautés de communes et les communes sur les adaptations nécessaires à l'horizon 2050³.

Concernant les risques naturels, le diagnostic pourrait être complété à l'aide du site georisque.gouv.fr et du dossier départemental des risques majeurs.

Le diagnostic se termine utilement par une analyse des atouts, faiblesses, opportunités et menaces en matière d'air, d'énergie et de climat pour votre territoire.

La stratégie de votre PCAET est déclinée sous forme de 10 grandes orientations :

- la maîtrise de l'énergie ;
- le développement des énergies renouvelables et l'autonomie énergétique ;
- la production de chaleur ;
- la production de biométhane ;
- la production de biocarburants ;
- l'enjeu du développement des énergies renouvelables ;
- l'atténuation au changement climatique ;
- le stockage carbone ;
- la qualité de l'air ;
- l'adaptation au changement climatique.

Pour viser l'exhaustivité au regard de l'article R. 229-51 II. du code de l'environnement, la stratégie du PCAET aurait également dû définir d'autres objectifs concernant les domaines suivants :

- la livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur ;
- les productions biosourcées à usages autres qu'alimentaires ;
- l'évolution coordonnée des réseaux énergétiques.

Par ailleurs votre stratégie n'identifie pas les conséquences en matière socio-économique, prenant notamment en compte le coût de l'action et celui d'une éventuelle inaction conformément aux exigences de l'article R.229-51 II du code de l'environnement

La stratégie doit également prendre en compte le plus finement possible les évolutions prévisibles du territoire. Cette prise en compte est essentielle notamment en ce qui concerne l'évolution démographique attendue. Ses conséquences sont autant de facteurs à intégrer dans votre stratégie, afin que les actions opérationnelles que vous proposez soient, au besoin, révisées pour tenir compte du futur développement de votre territoire.

2 <https://reseaux-chaleur.cerema.fr/espace-documentaire/realiser-etat-des-lieux-et-etudier-potentiel-developpement-des-reseaux>

3 Service climatique pour les communes et les intercommunalités - <http://drias-climat.fr>

Afin que celle-ci soit en adéquation avec les objectifs nationaux et régionaux, il conviendra également d'adapter la stratégie aux évolutions futures dont la stratégie française sur l'énergie et le climat (SFEC) et ses déclinaisons : stratégie nationale bas carbone (SNBC 3), programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE 2024-2033), plan national d'adaptation au changement climatique 3 (PNACC 3), le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PRÉPA) et le SRADDET.

Concernant la réduction des consommations d'énergie finale, vous prévoyez une consommation de 431 Gwh à l'horizon 2050 soit une réduction de 36 % par rapport à 2010 avec un objectif intermédiaire de réduction de 25 % en 2030. Les secteurs du résidentiel et du tertiaire représentent 45 % des consommations d'énergie du territoire. Le secteur du bâtiment est un gisement de potentielles économies d'énergie important et incontournable. Afin de mieux cibler les actions, il serait intéressant de formuler une stratégie spécifique de réduction des consommations des bâtiments publics de Roi Morvan Communauté en lien avec la démarche éco énergie tertiaire⁴. À ce titre, l'élaboration d'un schéma directeur immobilier énergétique (SDIE) pourrait être envisagée.

Concernant la production d'énergies renouvelables, votre territoire porte des ambitions très fortes afin d'atteindre son objectif ambitieux de devenir territoire à énergie positive à l'horizon 2050. À cet effet, vous vous êtes fixé un objectif de 431 GWh de production annuelle. Néanmoins l'acceptation du public peut être un facteur prépondérant dans le développement des énergies renouvelables. Afin d'affiner les objectifs fixés dans la stratégie et de vérifier leur faisabilité et dans un souci de pédagogie auprès des différents acteurs du territoire, l'élaboration d'un schéma directeur des énergies renouvelables pourrait faire l'objet d'une action spécifique.

Concernant l'éolien, je souhaite vous informer que des études relatives à la levée des contraintes foncières liées au mitage pesant sur son développement sont en cours au niveau régional, l'objectif étant de libérer des emprises foncières pour permettre le développement de l'éolien soumis à autorisation. La DREAL et la DDTM se rapprocheront de votre EPCI pour vous informer des démarches en cours.

La méthanisation dispose d'un potentiel important de par la typologie de votre territoire. Elle est, à ce jour, encore peu développée. Cette production d'énergie locale sous forme d'électricité, chaleur ou biométhane injectable dans le réseau de gaz naturel dont une partie de votre territoire est équipé, permettrait aussi de réduire l'importation d'engrais azoté et contribuerait à une réduction de polluants atmosphériques (NH₃ et particules fines). Je tiens à vous signaler, à ce sujet, que face à la flambée des prix du gaz naturel et pour soutenir l'indépendance énergétique de la France, la ministre de la transition écologique, a signé, le 2 mars 2022, un arrêté prévoyant la prise en charge de 60 %, au lieu de 40 % précédemment, des coûts de raccordement des installations de cette production renouvelable aux réseaux de gaz naturel.

Sur le sujet de la séquestration du carbone, la SNBC dessine le chemin vers la neutralité carbone en 2050 au niveau national. Ce principe de neutralité carbone impose de ne pas émettre plus de gaz à effet de serre que le territoire national ne peut en absorber, via notamment les forêts, les haies ou les sols. Au niveau local, il impose également que chaque territoire porte l'ambition de son PCAET au maximum dans chacune des thématiques, afin que l'impossibilité d'un territoire de viser les objectifs nationaux dans un domaine puisse être compensée par un autre territoire, pour lequel sa spécificité rend le dépassement des objectifs nationaux possible dans ce même domaine. Je vous invite donc à définir des objectifs ambitieux pour votre territoire. Je vous rappelle l'existence du « label bas carbone¹ » (LBC) du Ministère de la Transition Écologique que je vous invite à promouvoir auprès des acteurs de votre territoire. Par ailleurs, intégrer une réflexion de territorialisation des haies, boisement les plus fragiles au changement climatique et de reboisement adaptée aux évolutions climatiques pourrait compléter la stratégie.

Concernant les émissions de GES, la stratégie retenue ne répond pas à tous les objectifs de la SNBC. Plusieurs secteurs affichent des objectifs de réduction des émissions de GES inférieurs aux objectifs nationaux, à savoir le transport et le bâtiment (résidentiel et tertiaire) où l'ambition⁵ est d'atteindre un objectif proche de zéro émission. Tous les territoires, quelle que soit leur typologie, doivent tendre vers ces objectifs. Il vous revient de les intégrer à votre stratégie. L'effort particulièrement important sur les GES du secteur agricole est cependant à souligner, l'objectif fixé par la stratégie étant supérieur à l'objectif national. Cette ambition forte

4 Éco Énergie Tertiaire est une obligation réglementaire engageant les acteurs du tertiaire vers la sobriété énergétique. Issue du décret tertiaire, elle impose une réduction progressive de la consommation d'énergie dans les bâtiments à usage tertiaire afin de lutter contre le changement climatique. Elle concerne les bâtiments, parties de bâtiments ou ensemble de bâtiments, présentant une surface d'activités tertiaires (ou un cumul de surfaces) égale ou supérieure à 1 000 m²

5 Décret n° 2020-457 du 21 avril 2020 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone

pourrait être confortée, en particulier dans un contexte de renouvellement générationnel de la profession, par le déploiement d'actions favorisant une réduction des émissions de GES des élevages, y compris pour le hors sol, notamment dans le cadre des futures cessions d'exploitations.

Concernant les polluants atmosphériques, le PRÉPA fixe des objectifs de réduction par rapport aux émissions de l'année de référence 2005 pour les années 2020 à 2024, 2025 à 2029 et à partir de 2030. Votre stratégie ne fixe quant à elle des objectifs que pour 2050. Pour plusieurs polluants atmosphériques, les réductions d'émissions n'atteignent pas les objectifs fixés à partir de 2030 par l'article D.222-38 du code de l'environnement. Je tiens également à souligner l'importance et la prépondérance des émissions d'ammoniac sur votre territoire. Ce point devrait conduire à une stratégie détaillée de diminution des PES d'origine agricole, dont l'ammoniac comme précurseur de particules fines, avec un échéancier progressif, en adéquation avec la nécessaire évolution des pratiques agricoles, afin que votre territoire, au regard de sa forte valeur agricole, contribue pleinement aux objectifs nationaux.

L'objectif de la stratégie étant d'identifier les priorités et les objectifs de la collectivité, il serait intéressant de présenter la synthèse des priorités d'action et de hiérarchiser des objectifs au regard des enjeux prioritaires.

Le programme d'actions est constitué de 14 actions réunies sous les 5 orientations suivantes :

- améliorer la performance énergétique des bâtiments ;
- encourager la sobriété énergétique ;
- développer la production d'énergie renouvelable ;
- assurer la gestion durable des ressources naturelles ;
- agir ensemble pour la transition énergétique et climatique.

Le plan d'action contient des actions pilotées par plusieurs acteurs, ce qui correspond bien à la « philosophie » du PCAET. Roi Morvan Communauté doit conduire ses propres actions et être également le maillon capable de mobiliser et mettre en mouvement les différents acteurs du territoire.

Les fiches actions apportent une information assez précise sur les modalités de mise en œuvre, les partenaires associés, les secteurs d'activités définis dans l'arrêté du 4 août 2016. En complément de l'objectif défini pour chaque action, la définition d'indicateurs de suivi par action et sous-actions permettrait de renforcer le pilotage des actions.

Par ailleurs, afin de s'assurer du bon avancement des actions et sous-actions, la définition d'un échéancier permettrait également un meilleur pilotage.

Les fiches actions proposées indiquent le degré d'impact des actions qui peut être faible, moyen ou fort. Il est surprenant que toutes les actions relèvent d'un degré d'impact fort.

Vous avez décliné votre stratégie en 10 grandes orientations. Il est regrettable de ne pas les retrouver de façon détaillée dans votre plan d'action notamment :

- la production de chaleur ;
- la production de biométhane ;
- la production de biocarburants.

Le secteur agricole constitue la principale source d'émissions de GES sur votre territoire et représente un enjeu majeur dans la démarche de transition de territoire. Les actions prévues mériteraient d'être complétées pour être à la hauteur des enjeux.

Concernant la mise en place d'un **dispositif de suivi et d'évaluation** du PCAET exigée par l'article R.229-51 du code de l'environnement, la plupart des fiches actions comportent un ou plusieurs indicateurs de suivi.

En revanche, les indicateurs de suivi définis ne permettent pas toujours de suivre la réalisation des objectifs macroscopiques de la stratégie. Un document de synthèse permettant de vérifier l'adéquation entre les objectifs du PCAET et l'ensemble du plan d'actions serait utile pour apprécier les actions bénéfiques et celles qui le sont moins, afin de ré-orienter au besoin ces actions pour les amplifier. La plate-forme web TerriSTORY® dispose de modules qui permettront à terme le suivi et l'évaluation (énergie et GES).

Les modalités de gouvernance du PCAET présentées mériteraient d'être précisées en définissant notamment les moyens humains associés, leur positionnement au niveau de la collectivité ou encore les modalités de communication à destination des citoyens. De plus, la gouvernance nécessiterait d'être précisée pour le suivi et le contrôle de la mise en œuvre de ce plan. L'article R.229-55 du code de l'environnement prévoit une mise à jour des PCAET tous les 6 ans en s'appuyant sur le dispositif de suivi et d'évaluation, et l'article R.229-51 un bilan de mise en œuvre qui doit être mis à disposition du public au bout de trois ans. Un comité de pilotage pourrait utilement être mis en place avec les différents acteurs, le conseil communautaire restant l'instance décisionnelle et de validation finale.

Les services de l'État restent à votre disposition pour vous accompagner dans votre démarche PCAET, notamment lors du bilan à mi-parcours qui permettra d'apprécier l'avancement de votre engagement et si besoin d'ajuster la mise en œuvre du programme d'actions pour les trois années restantes.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma considération distinguée.

Pour le Préfet,
le Secrétaire général
pour les affaires régionales



Philippe MAZENC

Copie à :
Monsieur le Préfet du Morbihan
Monsieur le Directeur départemental des territoires et de la mer du Morbihan
Monsieur le Directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement
Monsieur le Directeur régional de l'Ademe
Monsieur le Président du Conseil régional de Bretagne