Feuille de route bretonne de l'éolien terrestre

Contribution du Parc naturel régional d'Armorique

Une autre vie s'invente ici

Introduction

>> A défaut d'orientations précises régionales et locales en matière de planification éolienne, les parcs se sont naturellement développés dans les zones les moins contraintes ayant pour conséquence une concentration de l'éolien sur un axe centre-Bretagne. Ce développement au fil de l'eau atteint aujourd'hui ses limites. A l'heure où la quasi-totalité du potentiel des zones les plus faciles d'accès est désormais mobilisé, le volume total est bien inférieur aux objectifs fixés dans le Pacte électrique breton pour répondre aux urgences énergétique et climatique.

Ce constat, immédiatement posé dans la feuille de route bretonne de l'éolien, pose le cadre des enjeux auxquels la Bretagne et le Parc d'Armorique sont confrontés. Le Parc d'Armorique ne peut que confirmer ce besoin d'une réelle planification territoriale de l'éolien qui ne se fasse pas par défaut après soustraction des zones contraintes, mais positivement en partant des enjeux et dynamiques du territoire.
En effet, le problème n'est pas seulement la non atteinte des objectifs du Pacte Electrique Breton, mais aussi les impacts paysagers induits par cette approche au fil de l'eau.

Le Parc d'Armorique apporte donc sa contribution à cette feuille de route bretonne de l'éolien, en présentant différentes remarques relatives au document et en se positionnant sur plusieurs des actions proposées.
A ce titre, le Parc d'Armorique réaffirme activement son intention de poursuivre le travail engagé de schéma éolien territorial. La feuille de route bretonne de l'éolien est l'occasion de confirmer le rôle du Parc d'Armorique sur ce sujet.

Axe 1 : l'éolien par et pour les citoyens

>> L'ENJEU DU PATRIMOINE PAYSAGER BRETON Le paysage est le cadre de notre existence quotidienne, facteur de bien être, d'attractivité et de développement économique. Qu'il soit qualifié de paysage du quotidien ou patrimonial, il est perçu avec le filtre culturel de chaque individu. Il peut être l'objet d'une multitude d'approches : artistique, écologique, esthétique, touristique (lieu de mémoire, curiosité naturelle, patrimoine bâti, continuité écologique) ... L'intégration paysagère d'un projet de parc éolien divise souvent les populations et constitue le premier motif de mobilisation des opposants au projet. Il s'agit donc de développer à l'échelle régionale des approches méthodiques et collaboratives qui permettent une subjectivité partagée des paysages bretons et de leurs évolutions ; d'accompagner les territoires intercommunaux dans la construction ou la valorisation d'un paysage intégrant l'éolien, où le projet de parc éolien est un objet au service d'un projet paysager, y compris industriel, qui prend sens à l'échelle intercommunale ; et de veiller à ce que chaque projet intègre sa dimension paysagère non comme la résultante d'une somme de contraintes mais comme une chance en termes d'opportunité et d'acceptabilité.

La Charte du Parc d'Armorique pour la période 2009-2021 s'intitule « Pour des paysages d'Armorique choisis ». L'enjeu est en effet de considérer le paysage non seulement comme un patrimoine, mais aussi comme une dynamique en perpétuelle évolution. Pour le Parc, le paysage est donc avant tout une manière d'appréhender le territoire pour en définir les éléments fondamentaux, les trajectoires d'évolution, et ainsi choisir comment les actions et politiques publiques vont construire la suite de cette évolution des paysages.
La définition du paysage donné dans cet axe pourrait être remplacée ou complétée par la définition européenne : « «*Paysage» désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations* ».

Le Parc d'Armorique part du principe que l'éolien modifie structurellement les paysages ; dès lors l'enjeu est de définir de véritables choix paysagers, des partis pris qui portent une signification au regard des dynamiques actuelles et passées du territoire.
La notion de parc éolien au service d'un projet paysager est donc cruciale. Cela implique aussi de développer une véritable culture du paysage, en tant qu'outil intrinsèque de l'aménagement du territoire.

A ce titre, l'expérience du parc éolien de Cast – Châteaulin est tout à fait intéressante : initialement, des projets individuels non coordonnés ont été refusés par le Préfet du Finistère. La démarche globale de schéma éolien développé par la Communauté de communes, qui comportait une forte analyse paysagère, a permis d'inscrire des parcs éoliens sur des secteurs définis comme à forts enjeux paysagers dans la Charte départementale de l'éolien du Finistère. Une sensibilité paysagère à l'éolien n'est donc pas synonyme d'impossibilité, mais d'exigence accrue en termes de définition du projet éolien dans son organisation, sa hauteur, etc.
Il est dommage que cet enjeu paysager ne fasse pas l'objet de proposition d'actions spécifiques. Ainsi, le développement général d'une culture du paysage, pour construire des perceptions partagées. Le paysage n'est pas un concept creux récupérable pour défendre des intérêts particuliers, c'est un véritable enjeu à la fois patrimonial mais aussi de la relation des habitants et des acteurs à leur territoire.

Le Parc est favorable à l'ensemble des pistes d'actions de l'axe 1, mais approuve particulièrement l'action qui vise à « Faire émerger un réseau local de « Facilitateurs de l'éolien » ».

Axe 2 : un modèle breton durable de l'éolien

>> Au travers d'une méthode efficace qui priorise les critères de sélection des implantations :
L'enjeu est de définir un référentiel méthodologique partagé par l'ensemble des territoires bretons en charge des planifications locales et des administrations en charge des autorisations. Ce référentiel pourrait permettre une analyse multicritère et pondérée des enjeux liés aux espaces naturels, culturels et patrimoniaux, paysagers, ainsi que la prise en compte des servitudes techniques et économiques, de l'acceptabilité locale et du potentiel énergétique du projet.
Cet enjeu est important ; pourtant il ne doit pas faire oublier les spécificités des territoires. En effet, le risque d'une grille d'analyse multicritère serait qu'elle se résume à faire l'addition des contraintes, et à identifier les secteurs en fonction d'une absence de contraintes.
Le raisonnement inverse pourrait être d'envisager spontanément l'éolien sur le territoire, en interrogeant les dynamiques géographiques et urbaines en premier lieu, pour identifier la façon dont l'éolien pourrait modifier le territoire. Ensuite seulement, les questions relatives aux contraintes et enjeux pourraient être interrogés, pour identifier les meilleures potentialités à tous points de vue.
Ne considérer que les zones à 500m des habitations est aussi un frein important, car parfois l'habitat très dispersé pose un obstacle qui peut en réalité se résoudre si l'habitation en question n'est plus utilisée (ce qui est parfois le cas, notamment en zone rurale).

Au niveau local, les documents d'urbanisme et les Plans climat air énergie territoriaux des intercommunalités (PCAET) pourront fixer des objectifs en matière de puissance installée pour 2030 et intégrer une planification locale de l'éolien. L'ensemble de ces travaux devra être mené en cohérence avec le volet climat énergie du futur Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET).
Là aussi une vigilance s'impose : les EPCI ruraux ne sont pas obligés de mettre en œuvre des PCAET, car leur population est parfois inférieure au seuil de 20 000 habitants. Dès lors, il est impératif d'accepter que d'autres structures puissent investir le sujet, lorsque des communes sont motivées ou interrogées sur le sujet.

En termes d'action, le Parc est bien évidemment très favorable à l'action qui consiste à « Mettre en place une planification éolienne locale ». Cette action est prioritaire, et constitue une réelle priorité. L'enjeu est aussi que cette planification ne serve pas de justification à des sollicitations privées, mais soit l'occasion de construire un réel projet éolien pour le territoire.
A ce titre, le Parc est bien évidemment favorable aux actions 10 et 11 « Accompagner les territoires dans l'estimation de leur potentiel éolien » et « Définir le potentiel net éolien territorialisé en Bretagne ». Mais là aussi, cette analyse du potentiel ne doit pas faire oublier les potentiels dormants, ou en tout cas de pouvoir gérer les critères de calcul. Il faut pouvoir faire apparaître les potentiels hors contraintes réglementaires actuelles, car la réglementation éolienne est particulièrement rapide à changer. De plus des évolutions technologiques peuvent surpasser des contraintes actuelles (technologies furtives, etc).

En ce qui concerne l'action 20 « favoriser l'éolien terrestre dans les réseaux intelligents insulaires », une grande vigilance s'impose au vu des grands enjeux paysagers et naturels des îles bretonnes. Aujourd'hui les réglementations sont complètement bloquantes quant au développement de l'éolien sur les îles d'Iroise ; dans l'avenir, une porte peut s'ouvrir à condition que ces projets soient particulièrement bien construits dans toutes leurs phases, notamment la concertation.

Actions de la Feuille de route : propositions d'engagements

Le Parc d'Armorique accueille très favorablement la feuille de route bretonne sur l'éolien, et souhaite activement y participer. Son engagement peut être modulé selon les actions.

Priorité de niveau 1 : Porter les actions 5, 10 et 11 « mettre en place une planification éolienne locale » sur le territoire du Parc

Le Parc d'Armorique est mobilisé depuis 2013 sur le sujet de l'éolien. Après un travail d'évaluation des enjeux et l'élaboration d'un guide sur les éléments méthodologiques de développement de l'éolien sur le territoire.

Ce travail s'est poursuivi en 2015 avec les services de l'Etat, en vue de l'élaboration d'un schéma éolien qui construise une réflexion globale sur les secteurs les plus propices au développement de l'éolien sur le territoire, avec un volet de concertation essentiel.

Un travail technique est engagé depuis 2017 dans une méthode innovante : l'objectif est de construire des scénarios de développement de l'éolien sur le territoire, à partir des enjeux du territoire. Ces scénarios seront porteurs de sens d'un point de vue paysager. Ils correspondront à des partis pris, différents dans leurs orientations, sur la manière dont l'éolien peut transformer les paysages du Parc.

Ces scénarios seront alors étudiés et analysés pour identifier ce que chacun représente en termes d'impact sur la biodiversité, de production énergétique, de coût des projets éoliens, et de signification locale d'un point de vue social.

Le rôle du Parc ne sera alors pas de trancher entre ces scénarios, mais plutôt d'organiser et animer une concertation qui permettra aux habitants, aux élus et aux acteurs locaux de choisir le développement éolien compatible avec le territoire.

Le Parc d'Armorique souhaite que la feuille de route bretonne de l'éolien réaffirme le rôle du Parc de coordonnateur d'un schéma éolien à l'échelle de son territoire. En effet, la méthode mise en œuvre depuis 2013 consiste à créer l'échange entre toutes les structures concernées, notamment les services de l'Etat.

Nous nous étonnons du récent retrait des services de l'Etat des échanges techniques organisés par le Parc et souhaitons que la logique de concertation, d'ouverture et de dialogue entre les partenaires essentiels à la réussite de cette expérimentation perdure. Dans le cadre de cette phase technique d'étude paysagère, la contribution de l'Unité Départementale de l'Architecture et du Patrimoine du Finistère, de la Direction Départementale des Territoires et de la Mer et de la direction Patrimoine Naturel de la Direction Régional de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement aurait été extrêmement précieuse. Elaborer un schéma sans ces structures n'est pas l'approche que souhaite avoir le Parc.

A ce titre, la feuille de route bretonne pour l'éolien est l'occasion idéale pour affirmer le Parc dans son rôle de porteur d'un schéma territorial sur l'éolien. La démarche du Parc est en effet pertinente au niveau local, mais aussi dans la méthode décrite ci-dessus. Cette approche pourrait être diffusée bien au-delà des limites administratives du Parc d'Armorique, dans la logique de son rôle d'innovation et de rayonnement des expérimentations.

Il est aussi important de noter que le Parc est récemment intervenu pour présenter cette démarche auprès des élus de Morlaix Communauté dans le cadre de son PCAET. Monts d'Arrée Communauté, dont la population est inférieure à 9000 habitants, n'a pas d'obligation de mettre en œuvre un PCAET et ne souhaite pas se saisir de ce sujet. Les communautés de communes du pays de Brest sont quant à elles

accompagnées par Energence et le pays de Brest dans l'élaboration de leurs PCAET ; le Parc d'Armorique a des relations étroites avec Energence, établies dans une convention de partenariat.

Le Parc met en œuvre les actuelles études techniques sur fonds propre, dans le cadre de la subvention annuelle de la DREAL. En effet, l'ADEME Bretagne n'a pas perçu les enjeux territoriaux qui rendent légitime l'action du Parc en matière d'énergie et de climat. Donner les moyens au Parc d'Armorique d'organiser une véritable concertation sur ce sujet est aussi indispensable, et peut être affirmé dans le cadre de cette feuille de route.

Pour toutes ces raisons, le Parc souhaite aussi être identifié commun médiateur local de l'éolien sur son territoire (action 5).

Priorité de niveau 2 : Contribuer fortement aux actions 2, 11, 12, et 16

Le Parc d'Armorique souhaite contribuer de manière active à l'élaboration des actions de créations de guides et outils pour la bonne conduite des projets éoliens, fort de son expérience (« vers une stratégie territoriale de l'éolien : pourquoi, comment »).
La définition des potentiels pour la Bretagne est un exercice complexe (action 11), à laquelle le Parc d'Armorique souhaite contribuer au niveau méthodologique.
Le Parc souhaite aussi apporter son expérience et son expertise dans le cadre de la contribution bretonne d'adaptation des cadres nationaux sur l'éolien (action 12).
Enfin, le Parc d'Armorique est un acteur reconnu régionalement concernant son action en faveur du patrimoine naturel ; le Parc peut donc largement contribuer aux actions de soutien aux projets écologiquement ambitieux, notamment dans la rédaction des appels à projets et l'analyse des propositions (action 16).

Priorité de niveau 3 : Participer aux actions 1, 6, 23

Le Parc peut suivre et transmettre des retours d'expérience concernant la création d'un parcours de formation à destination des collectivités et des associations. (action 1).
Il peut aussi participer au club régional des collectivités éoliennes (action 6).
Enfin, le Parc peut participer à la mise en place des formations envers les professionnels de l'éolien, sur les enjeux environnementaux et paysagers notamment, mais aussi sur les dynamiques sociales à prendre en compte sur le sujet de l'éolien (action 23).

Conclusion

Le Parc d'Armorique reste mobilisé sur le sujet d'avenir qu'est l'éolien. Il apporte son expertise et son expérience à la démarche régionale dans le cadre de la feuille de route bretonne sur l'éolien.

En retour, le Parc a besoin de l'appui de la Région Bretagne mais aussi des services de l'Etat à un niveau régional, ainsi que du soutien de l'ADEME, pour poursuivre la mise en œuvre d'un schéma territorial éolien porté par le Parc d'Armorique sur son territoire. L'articulation des enjeux paysagers, environnementaux et énergétiques, sous forme de scénarios servant ensuite de base à une démarche participative large rend ce projet particulièrement innovant, avec une méthode diffusable au-delà de son territoire.

L'action du Parc, déjà coordonnée à celle des autres collectivités locales de son territoire, doit être réaffirmée et légitimée au niveau régional.