

N° 82

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 octobre 2022

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée),*

Par M. Didier MANDELLI,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Longeot, *président* ; M. Didier Mandelli, Mmes Nicole Bonnefoy, Marta de Cidrac, MM. Joël Bigot, Rémy Pointereau, Frédéric Marchand, Guillaume Chevrollier, Mme Marie-Claude Varailas, MM. Jean-Pierre Corbisez, Pierre Médevielle, Ronan Dantec, *vice-présidents* ; M. Cyril Pellevat, Mme Angèle Préville, MM. Pascal Martin, Bruno Belin, *secrétaires* ; MM. Jean-Claude Anglars, Jean Bacci, Étienne Blanc, François Calvet, Michel Dagbert, Mme Patricia Demas, MM. Stéphane Demilly, Michel Dennemont, Gilbert-Luc Devinaz, Mme Nassimah Dindar, MM. Gilbert Favreau, Jacques Fernique, Mme Martine Filleul, MM. Fabien Genet, Hervé Gillé, Éric Gold, Daniel Gueret, Mmes Nadège Havet, Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Olivier Jacquin, Gérard Lahellec, Mme Laurence Muller-Bronn, MM. Louis-Jean de Nicolaÿ, Philippe Pemezec, Mmes Évelyne Perrot, Marie-Laure Phinera-Horth, Kristina Pluchet, MM. Jean-Paul Prince, Bruno Rojouan, Mme Denise Saint-Pé, MM. Philippe Tabarot, Pierre-Jean Verzelen.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 889 (2021-2022), 70, 80 et 83 (2022-2023)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	9
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>17</b>
• TITRE 1 <sup>er</sup> A MESURES VISANT À RENFORCER LA PLANIFICATION TERRITORIALE DU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES, À AMÉLIORER LA CONCERTATION AUTOUR DE CES PROJETS ET À FAVORISER LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À LEUR IMPLANTATION ( <i>Division nouvelle</i> ).....	17
• Article 1 <sup>er</sup> A ( <i>nouveau</i> ) <b>Planification territoriale du déploiement des projets d'ENR</b> .....	17
• Article 1 <sup>er</sup> B ( <i>nouveau</i> ) <b>Indicateurs relatifs aux objectifs régionaux de développement des ENR</b> .....	24
• Article 1 <sup>er</sup> C ( <i>nouveau</i> ) <b>Pouvoirs des élus locaux sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, d'installations de production de biogaz et de dispositifs de production d'énergie solaire photovoltaïque pour les régimes d'autorisation concernés</b> .....	26
• Article 1 <sup>er</sup> D ( <i>nouveau</i> ) <b>Possibilité pour les sociétés d'économie mixte locales (SEML) de participer à une communauté d'énergie renouvelable</b> .....	29
• TITRE 1 <sup>er</sup> MESURES TRANSVERSALES DE SIMPLIFICATION POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE .....	31
• Article 1 <sup>er</sup> <b>Modifier le régime de l'autorisation environnementale pour accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables et des filières industrielles y afférentes pour une durée maximale de 48 mois</b> .....	31
• Article 1 <sup>er</sup> bis ( <i>nouveau</i> ) <b>Référent préfectoral à l'instruction des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique</b> .....	39
• Article 1 <sup>er</sup> ter ( <i>nouveau</i> ) <b>Encadrement de la phase d'examen de l'autorisation environnementale</b> .....	41
• Article 1 <sup>er</sup> quater ( <i>nouveau</i> ) <b>Concertation préalable obligatoire pour les projets soumis à évaluation environnementale systématique</b> .....	43
• Article 1 <sup>er</sup> quinquies ( <i>nouveau</i> ) <b>Mise à disposition d'avis sur le site de l'autorité compétente et certification des bureaux d'études intervenant dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale</b> .....	45
• Article 1 <sup>er</sup> sexies ( <i>nouveau</i> ) <b>Modalités d'organisation de l'enquête publique et désignation de commissaires enquêteurs suppléants</b> .....	47
• Article 1 <sup>er</sup> septies ( <i>nouveau</i> ) <b>Clarification de la détermination préalable du régime d'évaluation environnementale applicable aux projets soumis à autorisation environnementale</b> .....	49
• Article 1 <sup>er</sup> octies ( <i>nouveau</i> ) <b>Suppression du certificat de projet</b> .....	50

---

• <b>Article 2 Extension du régime de la participation du public par voie électronique (PPVE), en lieu et place de l'enquête publique, aux demandes de permis de démolir et aux déclarations préalables portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement exécutés par des personnes publiques ou privées qui donnent lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas</b> .....	52
• <b>Article 2 bis (nouveau) Accessibilité du dossier soumis à PPVE dans les maisons France Services et en mairie</b> .....	59
• <b>Article 3 Simplification de l'évolution des documents d'urbanisme locaux en faveur de projets de production d'énergie renouvelable</b> .....	61
• <b>Article 4 Reconnaître la Raison impérieuse d'intérêt public majeur (RIIPM) pour les projets d'énergie renouvelable et prévoir que la déclaration d'utilité publique (DUP) puisse valoir reconnaissance du caractère d'opérations répondant à des RIIPM</b> .....	62
• <b>Article 4 bis (nouveau) Simplification de l'obtention de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité pour le lauréat d'un appel d'offres relatif aux ENR</b> .....	68
• <b>Article 5 Dispositions relatives aux contentieux des autorisations environnementales</b> .....	70
• <b>Article 5 bis (nouveau) Création d'un fonds de garantie pour le développement de projets d'énergie renouvelable</b> .....	75
• <b>Article 6 Habilitation à légiférer par ordonnance relative à la simplification des procédures de raccordement des énergies renouvelables</b> .....	77
• <b>Article 6 bis (nouveau) Inscription directement dans la loi de dispositions prévues par l'habilitation à légiférer par ordonnance</b> .....	78
• <b>TITRE II MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉNERGIE SOLAIRE, THERMIQUE, PHOTOVOLTAÏQUE ET AGRIVOLTAÏQUE</b> .....	79
• <b>Article 7 Facilitation de l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire aux abords des autoroutes et routes à grande circulation</b> .....	79
• <b>Article 8 Adaptation des procédures de mise en concurrence sur le domaine public de l'État afin d'accélérer le développement de projets de production d'énergie renouvelable</b> .....	84
• <b>Article 9 Dérogation à la loi « Littoral » pour implanter des installations photovoltaïques ou de production d'hydrogène renouvelable sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée</b> .....	88
• <b>Article 10 Implantation de centrales solaires au sol en discontinuité d'urbanisme dans les communes de montagne dotées d'une carte communale</b> .....	94
• <b>Article 11 Obligation d'équipement des parcs de stationnement extérieurs existants de plus de 2500 mètres carrés en ombrières photovoltaïques ainsi qu'en revêtements de surface, aménagements hydrauliques ou dispositifs végétalisés</b> .....	99
• <b>Article 11 bis (nouveau) Renforcement des obligations de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés par des installations de production d'énergie solaire ou des systèmes végétalisés</b> .....	107
• <b>Article 11 ter (nouveau) Obligation d'installation de panneaux solaires sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028</b> .....	110
• <b>Article 11 quater (nouveau) Possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installation de production d'énergie solaire</b> .....	112

---

• <b>Article 11 quinquies (nouveau) Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire sur des bâtiments ou ombrières situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques</b> .....	114
• <b>Article 11 sexies (nouveau) Possibilité pour les tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente du surplus de l'électricité produite dans le cadre d'une opération d'autoconsommation individuelle</b> .....	116
• <b>Article 11 septies (nouveau) Facilitation de l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables, par l'introduction d'un suramortissement en faveur des entreprises et par l'éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux certificats d'économies d'énergie (CEE)</b> .....	117
• <b>Article 11 octies (nouveau) Levée de plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants</b> .....	119
• <b>Article 11 nonies (nouveau) Demande de rapport sur les synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture</b> .....	122
• <b>Article 11 decies (nouveau) Octroi d'une orientation stratégique, d'un cadre légal et d'un soutien budgétaire à l'agrivoltaïsme</b> .....	123
• <b>TITRE III MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER</b> .....	124
• <b>Article 12 Possibilité d'organiser en commun les débats publics relatifs aux projets éoliens en mer et à la révision des documents stratégiques de façade</b> .....	124
• <b>Article 12 bis (nouveau) Renforcement de la prise en compte d'exigences relatives à la visibilité des projets éoliens dans les cahiers des charges des appels d'offres sur l'éolien en mer</b> .....	134
• <b>Article 12 ter (nouveau) Anticipation de la réalisation par l'État des études techniques et environnementales nécessaires aux procédures d'appel d'offres sur l'éolien en mer</b> .....	136
• <b>Article 13 Clarifier le régime juridique applicable aux parcs éoliens en mer à cheval entre la zone économique exclusive (ZEE) et le domaine public maritime (DPM)</b> .....	138
• <b>Article 13 bis (nouveau) Pouvoirs de régularisation au bénéfice accordé au juge administratif pour le contentieux des concessions d'occupation du domaine public maritime relatives aux projets éoliens en mer</b> .....	144
• <b>Article 13 ter (nouveau) Extension aux autorisations uniques concernant les installations éoliennes implantées en ZEE des pouvoirs de régularisation dont dispose le juge administratif en matière d'autorisation environnementale</b> .....	146
• <b>Article 14 Adaptation et clarification du statut juridique des installations flottantes dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction française</b> .....	148
• <b>Article 15 Adaptation du régime juridique applicable aux personnels non gens de mer travaillant à l'installation et l'exploitation des parcs éoliens en mer et aux opérations de transport desservant ces installations</b> .....	154
• <b>Article 15 bis (nouveau) Anticipation de la conclusion de la concession d'occupation du domaine public maritime pour les projets éoliens en mer dans le cadre des procédures d'appel d'offres</b> .....	161
• <b>Article 15 ter (nouveau) Insertion dans la Stratégie nationale portuaire d'un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des énergies renouvelables en mer</b> .....	163
• <b>Article 16 Possibilité d'installation de postes de transformation électrique en zone littorale</b> .....	165

---

• TITRE III <i>bis</i> MESURES PORTANT SUR D'AUTRES CATÉGORIES D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ( <i>Division nouvelle</i> ) .....	166
• <i>Article 16 bis (nouveau)</i> Subordination de l'implantation de nouvelles éoliennes à l'installation d'équipements destinés à compenser la gêne résultant de cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages et installations du ministère de la défense .....	166
• <i>Article 16 ter (nouveau)</i> Création d'une filière de responsabilité élargie du producteur (REP), ou d'un système équivalent, pour les éoliennes .....	168
• <i>Article 16 quater (nouveau)</i> Dérogation exceptionnelle aux débits minimaux appliquée aux installations hydroélectriques en cas de tension sur la sécurité d'approvisionnement.....	169
• <i>Article 16 quinquies (nouveau)</i> Consolidation des investissements afférents aux concessions hydroélectriques échues.....	170
• <i>Article 16 sexies (nouveau)</i> Ciblage du champ d'intervention des concessions hydroélectriques sur les décisions faisant l'objet d'une évaluation environnementale .....	171
• <i>Article 16 septies (nouveau)</i> Facilitation des augmentations de puissance applicables aux concessions hydroélectriques.....	172
• <i>Article 16 octies (nouveau)</i> Rapport d'évaluation de solutions de simplification en matière d'hydroélectricité issues de la loi « Climat et résilience » de 2021 .....	173
• <i>Article 16 nonies (nouveau)</i> Simplification de l'implantation d'installations de production de biogaz exploitées par des exploitants agricoles.....	174
• <i>Article 16 decies (nouveau)</i> Extension des substrats utilisables pour la production de biogaz par méthanisation.....	175
• <i>Article 16 undecies (nouveau)</i> Facilitation de la mise en œuvre des certificats de production et du droit à l'injection du biogaz et introduction d'une procédure de régulation du contentieux des installations de transport de gaz .....	176
• <i>Article 16 duodecies (nouveau)</i> Application de mesures de simplification en matière d'hydrogène renouvelable et bas-carbone.....	177
• TITRE IV MESURES TRANSVERSALES DE FINANCEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET DE PARTAGE DE LA VALEUR.....	178
• Chapitre I <sup>er</sup> Mesures en faveur du financement de la production des énergies renouvelables et de la fourniture à long terme d'électricité.....	178
• <i>Article 17</i> Institution de contrats d'achat d'électricité de long terme, et d'une faculté de compléter les contrats d'achat attribués par appels d'offres par de tels contrats ou d'une prime d'investissement pour les installations d'énergies renouvelables de petite taille.....	178
• <i>Article 17 bis (nouveau)</i> Inscription directement dans la loi de dispositions prévues par l'habilitation à légiférer par ordonnance .....	179
• Chapitre II Mesures en faveur d'un partage territorial de la valeur des énergies renouvelables .....	180
• <i>Article 18</i> Institution d'un régime de partage territorial de la valeur des énergies renouvelables avec les ménages résidant et les communes accueillant les projets.....	180
• <i>Article 18 bis (nouveau)</i> Obligation de proposer aux personnes situées à proximité du lieu d'implantation d'un projet d'énergies renouvelables de participer à l'investissement de ce projet ou de prendre part au capital des sociétés porteuses du projet .....	181
• <i>Article 18 ter (nouveau)</i> Avance de redevance d'occupation du domaine public pour permettre la prise de participation de collectivités territoriales dans un projet d'énergie renouvelable .....	183

---

• Chapitre III Mesures en faveur de l'expérimentation de la production de gaz bas-carbone.....	184
• <i>Article 19</i> <b>Extension des contrats d'expérimentation au gaz bas-carbone</b> .....	184
• <i>Article 19 bis (nouveau)</i> <b>Institution d'un dispositif d'autoconsommation collective en gaz</b> .....	185
• <i>Article 19 ter (nouveau)</i> <b>Assimilation du méthane de synthèse à une énergie renouvelable</b> .....	186
• TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES.....	187
• <i>Article 20</i> <b>Ratification d'ordonnances dans le domaine de l'énergie</b> .....	187
• <i>Article 21 (nouveau)</i> <b>Limitation à un mois du délai de raccordement au réseau d'électricité des installations de production d'énergies renouvelables inférieures à 3 kilovoltampères</b> .....	188
<b>TRAVAUX EN COMMISSION</b> .....	<b>189</b>
• <b>Désignation d'un rapporteur</b> (mercredi 14 septembre 2022).....	189
• <b>Audition de Mme Chantal Jouanno, présidente de la Commission nationale du débat public</b> ( <i>Mercredi 19 octobre 2022</i> ) .....	190
• <b>Audition de M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer</b> ( <i>Mercredi 19 octobre 2022</i> ).....	210
• <b>Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique</b> ( <i>Mercredi 19 octobre 2022</i> ).....	223
• <b>Examen en commission</b> ( <i>Mercredi 26 octobre 2022</i> ) .....	253
<b>RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)</b> .....	<b>333</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	<b>337</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES</b> .....	<b>345</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION</b> .....	<b>347</b>
<b>ANNEXES ÉTUDE DE LA DIVISION DE LÉGISLATION COMPARÉE DU SÉNAT</b>	<b>349</b>
<b>ANNEXE I : DÉLAIS DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES EN AUTRICHE</b> .....	<b>349</b>
<b>ANNEXE II : LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ITALIE</b> .....	<b>351</b>
<b>ANNEXE III : LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ALLEMAGNE</b> ..	<b>357</b>
<b>ANNEXE IV : LES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ESPAGNE</b> .....	<b>364</b>
<b>ANNEXE V : L'OBLIGATION D'INSTALLER DES PANNEAUX PHOTOVOLTAÏQUES SUR LES BÂTIMENTS</b> .....	<b>370</b>

<b>ANNEXE VI : LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER EN ALLEMAGNE.....</b>	<b>377</b>
<b>ANNEXE VII : LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER AU DANEMARK.....</b>	<b>382</b>
<b>ANNEXE VIII : LA PLANIFICATION DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER AU ROYAUME-UNI .....</b>	<b>388</b>

## L'ESSENTIEL

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie le 26 octobre 2022, a examiné le rapport de Didier Mandelli sur le **projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables**.

Saluant un **texte bienvenu**, dans un **contexte géopolitique et énergétique troublé**, la commission, en lien avec celle des affaires économiques et celle de la culture, a toutefois déploré les **nombreuses lacunes du texte** soumis par le Gouvernement à l'examen du Sénat.

**Émettant des doutes majeurs quant à la capacité du projet de loi à rattraper le retard pris sur le développement des énergies renouvelables**, pourtant indispensables à la **préservation de notre souveraineté énergétique** et à **l'atteinte de nos objectifs climatiques**, elle a souhaité relever l'ambition du texte en adoptant 129 amendements visant à :

- **renforcer la planification territoriale, améliorer la concertation** autour des projets d'implantation d'énergies renouvelables et **favoriser la participation** des collectivités territoriales à leur implantation

- **simplifier les procédures administratives** applicables aux projets d'énergies renouvelables et aux projets nécessaires à la transition énergétique, tant en amont qu'en aval

- **libérer des surfaces** de déploiement, sans porter atteinte à la biodiversité ou aux sols, notamment en stimulant **l'autoconsommation**

- **sécuriser** les dispositions proposées d'un point de vue juridique, afin de garantir leur pleine **effectivité** et leur **mise en œuvre rapide**.

**La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.**

## I. LE PROJET DE LOI : UN TEXTE BIENVENU MAIS INSUFFISANT AU REGARD DES ENJEUX ÉNERGÉTIQUES ET CLIMATIQUES

### A. UN CONSTAT PARTAGÉ : UN RETARD DANS LE DÉPLOIEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

#### 1. Des énergies renouvelables indispensables à la préservation de notre souveraineté énergétique et à l'atteinte de nos objectifs climatiques

Le projet de loi s'inscrit dans un **contexte géopolitique et énergétique très tendu**, qui pousse notre pays à trouver des **solutions pragmatiques** pour assurer sa sécurité d'approvisionnement. Face à cette situation, **relocaliser notre production d'énergie**, en substituant les sources décarbonées aux sources fossiles et développer des **installations industrielles** nécessaires au développement des énergies renouvelables sont autant d'impératifs.

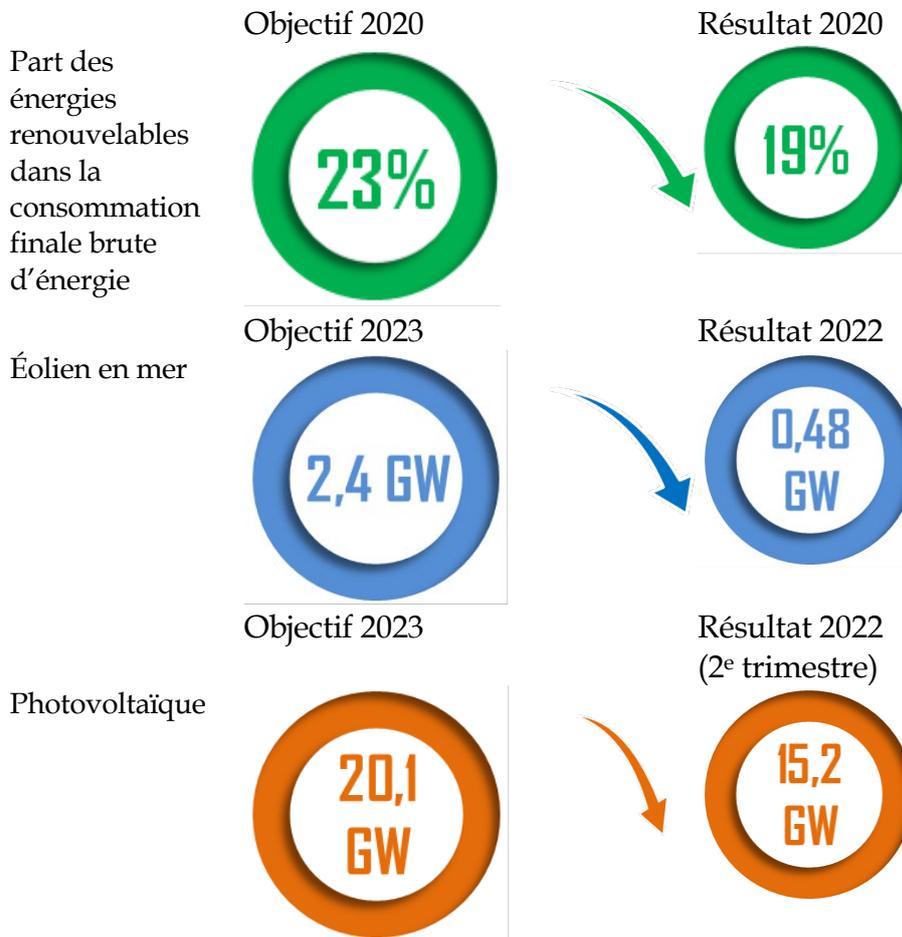
Cette ambition est **nécessaire pour atteindre les objectifs de réduction des émissions** de gaz à effet de serre que notre pays s'est fixés, en parallèle d'un **effort massif de réduction** de notre consommation énergétique.

Un fort développement de l'ensemble des énergies renouvelables est donc indispensable, quel que soit le scénario de neutralité carbone retenu, y compris dans une trajectoire de relance ambitieuse du nucléaire qui fait de la France le n° 1 de l'électricité décarbonée.

#### 2. Le déploiement des énergies renouvelables, la France « mauvais élève »

La France est le seul pays européen à ne pas avoir atteint l'objectif fixé à l'horizon 2020, faisant aujourd'hui figure de « **mauvais élève** » dans le **déploiement des énergies renouvelables**, ce qui compromet gravement notre sécurité d'approvisionnement et notre capacité à respecter nos engagements climatiques.

### Quelques chiffres du retard français



#### B. UN PROJET DE LOI PRÉCIPITÉ, INSUFFISANT ET LACUNAIRE

La commission ne peut que **partager l'objectif du texte** – l'accélération de la production d'énergies renouvelables – qui relève d'un **impératif énergétique, climatique mais également industriel**. C'est à cet égard la première fois qu'un projet de loi est intégralement consacré à ces énergies : ce **signal politique fort est donc bienvenu**.

La commission déplore néanmoins les **nombreuses lacunes du texte** qui lui est soumis.

##### ➤ *Un texte précipité...*

*Une loi « quinquennale », prévue pour 2023, devra déterminer les objectifs et fixer les priorités d'action de la politique énergétique nationale. Elle précédera la **nouvelle programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)**, boussole du mix du pays pour deux périodes successives de cinq ans.*

⇒ *La commission regrette vivement la méthode consistant à aborder, par ce projet de loi, l'exception et le particulier avant le cadre général : il eut été*

préférable, pour la clarté des débats parlementaires, de débattre, au préalable, des objectifs de développement, filière par filière.

Cette précipitation se traduit, une nouvelle fois, par une **étude d'impact** « *inégal, insuffisante sur plusieurs articles, voire inexistante sur certaines dispositions pourtant importantes* », comme l'a très justement souligné le Conseil d'État.

**Extrait de l'avis du Conseil d'État** : « *Les insuffisances relevées [de l'étude d'impact] tiennent, d'abord, à l'absence d'état des lieux, de données précises concernant les situations sur lesquelles portent les mesures, ce qui, dans certains cas, correspond à des oublis réparables, mais, dans d'autres cas, semble accréditer l'idée que l'évolution proposée des textes repose sur des présupposés plus que sur des constats étayés (...)* ».

➤ **Un texte insuffisant...**

Le texte proposé est **décevant et inabouti dans son ambition simplificatrice** : peu de mesures sont de nature à accélérer substantiellement les projets, en particulier sur le plan des **procédures administratives**. Même en supposant que le texte proposé – et son volet réglementaire lancé parallèlement cet été – permet de simplifier ponctuellement les procédures, des **doutes majeurs existent quant à la capacité des services déconcentrés de l'État à répondre aux besoins et à instruire l'ensemble des dossiers, à effectifs constants**.

**Extrait de l'avis du Conseil national de la transition écologique (CNTE)** : « *Un des obstacles à la mise en œuvre de la transition énergétique et à la sécurité des projets réside dans le manque de moyens alloués aux services de l'État, notamment ceux en charge de l'instruction des projets de développement énergétique et ceux contribuant aux avis de l'Autorité environnementale, comme au Conseil national de la protection de la nature.* »

➤ **Un texte lacunaire...**

Le **texte est critiquable pour ses nombreux oublis** plus que pour la réalité de son contenu.

Si le projet de loi couvre en théorie l'ensemble des énergies renouvelables, on constate en pratique un **déséquilibre en faveur de l'électricité renouvelable**. Certains secteurs ne pourront, en effet, pas bénéficier pleinement de l'électrification des usages et devront continuer de recourir au **gaz** ou à la **chaleur** : ces derniers devront donc être progressivement décarbonés, au même titre que l'électricité, pour relever le défi de la neutralité carbone.

Le texte est également **totallement muet sur ce qui empêche véritablement les projets d'avancer** : le **manque d'acceptabilité**. La commission est pourtant convaincue que pour accélérer le développement des énergies renouvelables, notre pays devra apprendre à **prendre le temps de l'échange**.

**Au regard de ces lacunes, des doutes majeurs existent donc quant à notre capacité à rattraper le retard pris sur le développement du renouvelable, pourtant**

indispensable à la préservation de notre souveraineté énergétique et à l'atteinte de nos objectifs climatiques.

## II. ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT PAR UNE PLANIFICATION RENFORCÉE, UNE SIMPLIFICATION PLUS AFFIRMÉE, UNE LIBÉRATION DE SURFACES ARTIFICIALISÉES ET UNE MEILLEURE SÉCURISATION JURIDIQUE DES PROJETS

Face à ces réserves, la commission a souhaité relever l'ambition du texte en adoptant 129 amendements, répartis en **quatre axes principaux**.

### *A. RENFORCER LA PLANIFICATION TERRITORIALE, AMÉLIORER LA CONCERTATION DES PROJETS ET FAVORISER LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À LEUR IMPLANTATION*

Sans **appropriation locale des projets d'énergies renouvelables**, les contentieux continueront de fleurir et les projets peineront à sortir de terre : la commission a donc souhaité faire de cette problématique un axe majeur de ses propositions, en lui consacrant un **titre préliminaire, ajouté au projet de loi**.

Sa philosophie : **passer d'une logique prescriptive et descendante** - où Paris décide et les territoires exécutent - **à une approche participative et ascendante** - où collectivités territoriales et citoyens contribuent, au plus près du terrain, à la politique énergétique du pays, en cohérence avec les orientations fixées nationalement.

La commission propose ainsi :

- d'instituer un **dispositif global de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables** : ce sont d'abord les **maires**, puis les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en lien avec les départements et les syndicats d'énergie et enfin les **comités régionaux** de l'énergie qui seront à la manœuvre pour définir des **zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables**, qui pourront ensuite, et seulement ensuite, être **avalisées par décret**. Ces zones pourront alors bénéficier de souplesses qui permettront d'accélérer substantiellement le développement des projets concernés ;

- de **renforcer la voix des élus locaux**, en leur permettant de s'exprimer favorablement ou défavorablement sur l'implantation d'une série de projets d'énergies renouvelables ;

- d'**associer plus étroitement** les particuliers, entreprises, associations et collectivités territoriales à proximité d'un site d'implantation, en demandant aux porteurs de projets de leur **proposer une participation à l'investissement ou au capital**, comme cela existe au Danemark ;

- d'instituer une **planification spatiale et temporelle spécifique au développement des projets éoliens en mer**. Il convient d'une part

d'identifier en priorité les **zones propices au sein de la zone économique exclusive (ZEE)** et, d'autre part, de privilégier, pour les appels d'offres qui seront lancés à compter de la publication de la présente loi, des **zones d'implantation situées à une distance minimale de 40 kilomètres du rivage, si et seulement si la technologie le permet.**

### ***B. SIMPLIFIER LES PROCÉDURES APPLICABLES AUX PROJETS D'ENR***

Sans simplifications substantielles apportées au cadre des autorisations administratives relatives aux projets d'énergies renouvelables, **l'atteinte de l'objectif que s'est lui-même fixé le Gouvernement** – diviser par deux les délais de déploiement des projets concernés, comme l'a rappelé la ministre Agnès Pannier-Runacher lors de son audition au Sénat – est **illusoire**. Aussi, prenant acte d'un **manque de propositions du Gouvernement** sur ce sujet, la commission propose :

- la création de **nouvelles dérogations procédurales temporaires** (autorisation environnementale, enquête publique, recours contentieux) et un **encadrement de la phase d'instruction** des projets par les services de l'État ;

- **l'attribution automatique de l'autorisation d'exploiter** une installation de production d'électricité pour les **lauréats d'un appel d'offres** relatif aux ENR ;

- l'instauration d'un **fonds de garantie pour couvrir les risques contentieux** des porteurs de projet ;

- la désignation de **référénts préfectoraux**, dans chaque département, pour l'instruction de l'ensemble des autorisations relatives aux projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique ;

- des **évolutions pérennes aux régimes de l'évaluation environnementale, de l'autorisation environnementale, de la participation du public et du contentieux administratif**, conçues avec le triple objectif de renforcer la **concertation** en amont pour les projets les plus importants, d'**alléger**, lorsque c'est possible, **la charge pesant sur les services de l'État chargés de l'instruction** des projets et d'**accélérer la mise en œuvre** des projets en aval ;

- une **amélioration de l'information du public** dans le cadre de la procédure de participation du public par voie électronique (PPVE) en prévoyant la possibilité de consulter le dossier du porteur du projet dans les **espaces France Services et à la mairie du territoire d'accueil du projet** ;

- la mise à disposition par **l'État des études techniques et environnementales** nécessaires aux porteurs de projet dès le lancement de l'AO, afin de **faciliter leur travail** et de ne pas retarder le lancement des procédures ;

- la conclusion d'une **concession d'occupation du domaine public dès la désignation du lauréat d'un AO pour l'éolien en mer**, pour raccourcir les délais administratifs ;

- l'application à la ZEE des **pouvoirs de régularisation** du juge administratif, pour accroître la **sécurité juridique des projets éoliens en mer**.

Les évolutions, **pragmatiques** mais **ambitieuses**, proposées par la commission s'inscrivent en **pleine cohérence** avec les réflexions actuellement conduites au sein de l'Union européenne pour l'accélération du développement des énergies renouvelables. Elles visent à **transformer nos actuelles faiblesses en véritables avantages comparatifs**, par rapport à nos partenaires européens, pour rattraper notre retard.

### ***C. LIBÉRER DES SURFACES, SANS PORTER ATTEINTE À LA BIODIVERSITÉ OU AUX SOLS, STIMULER L'AUTOCONSOMMATION***

Notre politique de décarbonation ne nous permettra pas de relever les défis de demain si elle conduit, dans le même temps, au **dépassement d'autres limites planétaires** que sont **l'érosion de la biodiversité** et **le changement d'utilisation des sols**.

L'accélération du développement des énergies renouvelables devra passer prioritairement par la **mobilisation de surfaces à faibles enjeux environnementaux et fonciers**, et la stimulation de **l'autoconsommation**. Dans cette perspective, la commission a adopté plusieurs amendements pour :

- **renforcer les obligations de couverture** en énergie solaire des **bâtiments non résidentiels existants et nouveaux**, afin d'anticiper les orientations européennes consécutives au déclenchement de la guerre en Ukraine ;

- **faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables** afin d'équiper ces bâtiments, par l'introduction d'un **suramortissement** bénéficiant aux entreprises et l'extension du bénéfice des **certificats d'économie d'énergie (CEE)** aux installations renouvelables électriques ;

- **lever les contraintes réglementaires et techniques** pouvant limiter l'installation d'ouvrages renouvelables sur les bâtiments, notamment en rendant les **bâtiments neufs prêts à accueillir des énergies renouvelables** et en **limitant le pouvoir bloquant des architectes des bâtiments de France (ABF)** pour l'installation en zone classée ;

- dans le cadre des opérations d'autoconsommation, **permettre aux tiers investisseurs** d'exercer une mission de gestion ou de revente du surplus de l'électricité ;

- permettre **l'implantation de modules photovoltaïques innovants sur les voies ferrées** ;

- prévoir la **mise à disposition du foncier de l'État et de ses opérateurs** pour le développement d'énergies renouvelables sur des surfaces artificialisées.

#### **D. SÉCURISER JURIDIQUEMENT DES DISPOSITIONS À FORTS ENJEUX POUR LES TERRITOIRES**

Dans une logique de **sécurisation juridique** des porteurs de projets et des autorités administratives compétentes en matière de projets d'ENR, la commission a proposé **plusieurs évolutions** pour :

- **préciser** l'entrée en vigueur et l'application dans le temps de plusieurs dispositions temporaires et pérennes ;

- **s'assurer que l'ensemble des énergies et techniques indispensables à l'atteinte de nos objectifs sont bien incluses dans le champ du texte, notamment en étendant plusieurs dispositifs proposés par le Gouvernement à la chaleur renouvelable ;**

- **améliorer la qualité des études d'impact environnementales ;**

- clarifier la **possibilité d'implantation des installations de méthanisation agricole en zone agricole** au titre du code de l'urbanisme ;

- limiter la gêne que peuvent représenter les **parcs éoliens** pour les activités du ministère de la défense afin de permettre une **répartition plus harmonieuse** de ces installations sur le territoire national ;

- prévenir les **pratiques de *dumping social*** sur les navires battant pavillon étranger dans les parcs éoliens en mer, en étendant à la ZEE le **dispositif de l'« État d'accueil »**.

Enfin, dans un souci d'**accompagner les territoires dans leur transition énergétique**, la commission a adopté un amendement visant à favoriser l'**adaptation des infrastructures portuaires** au développement des installations de production des énergies **renouvelables en mer, en prévoyant l'ajout d'un volet dédié dans la Stratégie nationale portuaire**.

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>er</sup> A

MESURES VISANT À RENFORCER LA PLANIFICATION TERRITORIALE  
DU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES,  
À AMÉLIORER LA CONCERTATION AUTOUR DE CES PROJETS  
ET À FAVORISER LA PARTICIPATION DES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES À LEUR IMPLANTATION  
*(Division nouvelle)*

La commission a adopté un amendement COM-371 du rapporteur tendant à créer un nouveau **titre I<sup>er</sup> A** intitulé « *Mesures visant à renforcer la planification territoriale du développement des énergies renouvelables, à améliorer la concertation autour de ces projets et à favoriser la participation des collectivités territoriales à leur implantation* ».

*Article 1<sup>er</sup> A (nouveau)*

#### **Planification territoriale du déploiement des projets d'ENR**

Cet article additionnel, ajouté par la commission à l'initiative du rapporteur, tend à instituer un dispositif global de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables et de l'hydrogène vert ou bas-carbone, dans une logique ascendante, en partant des territoires. Il s'agit d'assurer une concertation exigeante avec les élus, afin d'accélérer le déploiement de ces énergies et de rattraper notre retard dans le double objectif de garantir la sécurité d'approvisionnement en énergie de notre pays et de relever le défi du dérèglement climatique.

En l'espèce, il prévoit les conditions dans lesquelles un décret en Conseil d'État sera pris pour identifier les zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et d'hydrogène vert et bas-carbone. Tel que conçu, le dispositif prend sa source au plus près du terrain et s'organise à partir des élus : ce sont d'abord les maires, puis les établissements publics de coopération intercommunale responsables de l'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) et enfin les comités régionaux de l'énergie qui seront à la manœuvre pour définir des zones précises dans lesquelles ces projets d'énergies renouvelables et d'hydrogène vert et bas-carbone.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> A ainsi rédigé.

I. Si les objectifs et les trajectoires sont nombreux et tendent à s'accumuler pour soutenir le développement des énergies renouvelables, les angles-morts de notre politique en la matière sont l'absence de méthode de concertation clairement définie et partagée entre l'ensemble des acteurs et l'absence d'une véritable politique de planification territoriale

#### A. Un retard global dans l'atteinte de nos objectifs en matière de développement des énergies renouvelables

Les **objectifs de la politique énergétique nationale**, mentionnés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie prévoient, notamment, de porter à **23 % la part des énergies renouvelables** dans la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à **33 % au moins de cette consommation** en 2030. Le 4° du I de cet article précise également que pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables devront représenter, en 2030, au moins 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz.

Dans le cadre de la **programmation pluriannuelle de l'énergie**, (PPE) prévue par l'article L. 141-1 du code de l'énergie et fixée par le décret n° 2020-456 du 21 avril 2020, des **objectifs de puissance installée** pour la production d'électricité d'origine renouvelable sont fixés à l'article 3 et pour le biogaz à l'article 5.

D'après les réponses des services du MTE au questionnaire du rapporteur, **ces objectifs sont loin d'être atteints**, même si une dynamique paraît enclenchée :

- pour l'éolien terrestre, actuellement, la puissance installée est de 18,9 GW (dont 18,8 en métropole continentale). Un peu plus d'un gigawatt supplémentaire a été installé par an au cours des dernières années. L'actuelle programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévoit un objectif de puissance cumulée produite par les installations éoliennes raccordées au réseau de 24,1 GW en 2023 et de 33,2 à 34,7 GW en 2028, soit **environ un peu moins du double de la puissance actuellement installée** ;
- pour le biogaz, la situation est moins favorable car la ressource est peu développée, même si une forte évolution est à noter au cours des dernières années. **Le nombre d'installations de production de biogaz a été plus que doublé depuis fin 2017**, et on compte 1 318 installations produisant du biogaz fin 2021, dont 365 installations le valorisant par injection dans les réseaux de gaz naturel et 953 par production d'électricité (soit une capacité installée de 558 MW). La programmation pluriannuelle de l'énergie d'avril 2020 (PPE2) fixe un objectif de production de biogaz de 14 TWh/an à l'horizon 2023, dont 6 TWh/an pour le biogaz valorisé par injection dans un réseau de gaz naturel. Le rythme de développement des projets devrait permettre d'atteindre

cet objectif dès 2022 : la production s'est élevée à 4,3 TWh en 2021 pour une capacité maximale installée de 6,4 TWh/an et les raccordements déjà réalisés en 2022 montrent une poursuite dynamique du développement du secteur. Pour 2028, la PPE définit un objectif de production de biogaz compris entre 24 à 32 TWh/an, dont 14 à 22 TWh/an pour le biogaz injecté, en fonction de la baisse des coûts de production ;

- s'agissant du photovoltaïque, la puissance du parc photovoltaïque en métropole a atteint 13,1 GW fin 2021, auxquels s'ajoutent près de 450 MW en outre-mer. **Le rythme de développement du photovoltaïque a atteint un niveau record en 2021**, avec près de 2,7 GW nouvellement installés. Ce rythme est plus que trois fois plus élevé que celui observé sur les cinq années précédentes (815 MW en moyenne entre 2016 et 2020) et a permis une augmentation de 26 % de la puissance installée par rapport à fin 2020. L'actuelle programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE2) prévoit un objectif de puissance cumulée de 20,1 GW en 2023 et entre 35,1 et 44 GW en 2028 ;
- pour la chaleur renouvelable, la PPE adoptée en avril 2020 prévoit une **accélération du rythme de développement de la chaleur renouvelable et de récupération**. En 2028, la PPE prévoit une part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute de chaleur et de froid comprise entre 34,3 et 38,9 % (la loi prévoit quant à elle une part de 38 % pour 2030). Les énergies renouvelables représentent une part croissante de la production de chaleur et de froid. En 2020, elles couvraient 23,4 % de la consommation finale brute de chaleur et de froid (contre 18,9 % en 2015) ;
- pour l'hydroélectricité, avec une puissance installée de plus de 26,1 GW, dont 25,5 GW en France continentale, la France est historiquement bien équipée. La PPE adoptée en avril 2020 vise à augmenter la puissance hydroélectrique installée en France continentale de l'ordre de 200 MW d'ici 2023 (soit 25,7 GW), et de **900 MW à 1200 MW** d'ici 2028 (soit de 26,4 à 26,7 GW), pour permettre une production supplémentaire de l'ordre de 3 à 4 TWh dont environ 60 %, par l'optimisation d'aménagements existants. **Les ressources restant à valoriser pour l'hydroélectricité sont donc limitées.**

Enfin, comme le rappelle l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, la croissance des énergies renouvelables est **indispensable pour atteindre l'objectif que s'est fixé notre pays d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050**. En outre, l'électricité produite à partir de sources renouvelables présente un avantage comparatif structurant par rapport aux sources carbonées, dans la mesure où le **coût marginal de production est nul**, faisant des énergies renouvelables une filière compétitive sur le moyen et le long termes.

Le tableau suivant récapitule la situation actuelle en matière de production d'électricité et de chaleur renouvelable par rapport aux objectifs de la PPE.

**OBJECTIFS, EN MATIÈRE D'ÉLECTRICITÉ ET DE CHALEUR RENOUVELABLES, DANS LE CADRE DE LA PPE (2018-2028)**

	Unité	Réalisé			Objectifs	
		2018	2019	2020	2023	2028
<b>La chaleur et le froid renouvelables et de récupération</b>						
Biomasse	TWh	112	113	106	145	157 à 169
Pompes à chaleur y compris PAC géothermiques	TWh	28	32	33	39,6	44 à 52
Géothermie profonde	TWh	2	2	2	2,9	4 à 5,2
Solaire thermique	TWh	1,19	1,20	1,21	1,75	1,85 à 2,5
Quantité de chaleur renouvelable et de récupération livrée par les réseaux de chaleur	TWh	13,9	14,6	nd	24	31 à 36
<b>Le gaz renouvelable</b>						
Biogaz injecté dans les réseaux	TWh	0,7	1,2	2,2	6	14 à 22
<b>L'électricité renouvelable</b>						
Hydroélectricité (yc Step* et énergie marémotrice)	GW	25,5	25,6	nd	25,7	26,4 à 26,7
Éolien terrestre	GW	15,2	16,6	17,5	24,1	33,2 à 34,7
Photovoltaïque	GW	8,4	9,3	10,2	20,1	35,1 à 44,0
Électricité à partir de méthanisation	MW	178	214	235	270	340 à 410
Éolien en mer	GW	0	0	0	2,4	5,2 à 6,2

Source : Service des données et des études statistiques (SDES) du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

**B. Un déficit de planification et de concertation autour de la politique de développement des énergies renouvelables**

Depuis 2010 et l'adoption des **lois Grenelle**, plusieurs tentatives ont été faites, notamment avec la définition, en 2005, de **zones de développement de l'éolien** (ZDE) pour planifier, dans l'espace et dans le temps, le développement des énergies renouvelables. D'autres documents stratégiques de planification ont progressivement intégré l'enjeu du développement des énergies renouvelables, à l'image du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (**SRADDET**), dont les dispositions sont fixées aux articles L. 4251-1 à L. 4251-11 du code général des collectivités territoriales, et du plan climat-air-énergie (**PCAET**), dont les dispositions sont fixées par l'article L. 229-26 du code de l'environnement.

En outre, dans le cadre du plan « **10 mesures pour un développement maîtrisé et responsable de l'éolien** », le Gouvernement a lancé plusieurs initiatives. En particulier, les préfets ont été chargés par le Gouvernement de réaliser des **cartographies locales des zones propices au développement de l'éolien**, afin de permettre une concertation en amont dans les territoires. D'après les réponses des services du MTE, cette cartographie « *non contraignante [...] permettra de guider les porteurs de projets*

*éoliens vers les zones favorables à un développement harmonieux de l'éolien.* » Elles devaient être prêtes à **l'automne 2022**. Aucune information sur la remise des cartographies par les préfets n'a été communiquée au rapporteur au cours de ses travaux préparatoires.

Par ailleurs, un **médiateur de l'éolien** a été créé au sein du ministère de la transition écologique et peut être saisi par les préfets dès l'instruction de projets pouvant soulever des doutes quant à leur compatibilité avec les diverses exigences locales et réglementaires. Selon les informations transmises par les services du MTE, ce médiateur a déjà été saisi de plusieurs projets depuis sa mise en place début 2022.

Enfin, l'article 83 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et résilience » a créé les **comités régionaux de l'énergie**, coprésidés par l'État et les régions, afin d'associer les collectivités territoriales à la politique énergétique nationale. Le décret définissant les modalités de constitution de ces comités sera publié d'ici la fin de l'année, pour une mise en place effective début 2023.

**Toutefois, aucune méthode globale de planification n'a à ce jour été définie par les Gouvernements qui se sont succédé depuis 2012.**

Dans le cadre de la révision de la directive relative aux énergies renouvelables, dite « RED II », la Commission européenne a proposé de créer un nouveau zonage dit de « **zones propices** » à **l'implantation des énergies renouvelables** (« go-to-areas » en anglais) visant à accélérer le développement des projets.

**II. Un dispositif global de planification du développement des énergies renouvelables pour mieux associer les élus à la politique de développement de ces énergies et rattraper notre retard en la matière, dans un double objectif de sécurité d'approvisionnement et d'adaptation au dérèglement climatique**

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-421 tendant à instaurer un **dispositif de planification globale du déploiement des énergies renouvelables**.

Le I pose la définition des **zones propices** à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, ainsi que de leurs ouvrages connexes. Ces zones devront répondre aux trois critères suivants :

- elles doivent présenter un **potentiel** pour le développement des énergies, mentionnées au présent I, permettant de maximiser la production d'énergie sur le territoire concerné au regard des objectifs mentionnés à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, dans la loi mentionnée au I de l'article L. 100-1 A du même code et dans la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-3 dudit code ;

- elles sont définies dans l'objectif de **prévenir et de maîtriser aisément les dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1 du code de l'environnement**, qui résulteraient de l'implantation de ces installations ;
- elles ne doivent pas présenter d'enjeux sensibles pour le **patrimoine commun** de la Nation.

Le II prévoit les conditions dans lesquelles, en tenant compte des critères définis au I, les collectivités territoriales et leurs groupements procèdent à l'identification de ces zones.

En l'espèce, les **maires** du département et les **EPCI** compétents pour l'élaboration des PCAET recevront, de la part de l'autorité compétente de l'État, un document identifiant des objectifs indicatifs de puissance à installer, pour chaque territoire concerné et pour chaque région concernée, par catégories d'énergies, en s'appuyant sur les potentiels de développement territorial et en tenant compte des objectifs nationaux définis par la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-3 du code de l'énergie.

En premier lieu, dans un délai de **quatre mois** après la réception de ce document, les maires des communes de chaque département proposeront aux EPCI compétents pour l'élaboration des PCAET une **liste** de zones.

En second lieu, dans un délai de **six mois** à compter de la réception des listes communales, et sur le fondement des propositions formulées dans ces listes, les EPCI compétents pour l'élaboration des PCAET arrêteront une **liste des zones** et la transmettront au comité régional de l'énergie. Les autorités organisatrices de la distribution d'énergie et les départements seront associés à l'élaboration de ces listes.

En troisième lieu, le comité régional de l'énergie disposera d'un délai de **trois mois** pour formuler des observations sur les listes établies par les EPCI compétents pour l'élaboration des PCAET, pour demander, le cas échéant, des évolutions de ces listes au regard des objectifs indicatifs régionaux de développement des ENR et pour établir une **liste régionale** des zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, ainsi que de leurs ouvrages connexes, qu'il transmettra à l'autorité compétente de l'État.

**Cette liste régionale ne pourra identifier de zones qui ne figureraient pas dans les listes proposées par les intercommunalités compétentes.**

Le III prévoit que les communes et les EPCI compétents pour l'élaboration des PCAET devront mettre en place une procédure de **concertation du public**, donc préalablement à l'élaboration de leurs listes de zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies

renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, ainsi que de leurs ouvrages connexes, tout en leur **laissant le choix des formes et conditions de la concertation**.

Le IV prévoit que, sur la base des listes régionales transmises à l'autorité compétente de l'État par les comités régionaux de l'énergie, **un décret en Conseil d'État identifiera pour l'ensemble du territoire métropolitain, ces zones propices**.

**Ce décret ne pourra pas identifier de zones qui ne figureraient pas dans les listes régionales transmises par les comités régionaux.**

Le V tend à inclure dans le **SRADDET** la cartographie ainsi réalisée et le VI propose des dispositions similaires pour le document stratégique de planification applicable en Île-de-France.

Le VII prévoit que le **PCAET** devra également intégrer cette cartographie.

Le VIII prévoit la possibilité, pour le pouvoir réglementaire, de **relever les seuils d'évaluation environnementale applicable aux projets d'énergies renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, ainsi que de leurs ouvrages connexes**, afin d'accélérer substantiellement la réalisation des projets, pour une durée limitée de 48 mois.

Le IX prévoit l'intervention d'un décret, pris après avis du Conseil national de la transition énergétique, pour préciser les conditions d'application du présent article.

Le X fixe les dates d'entrée en vigueur des II et III à deux mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Le XI prévoit que les dispositions du IV entreront en vigueur à une date fixée par le décret mentionné au IX, qui ne peut intervenir avant la publication de la loi mentionnée au I de l'article L. 100-1 A du code de l'énergie, afin d'assurer la cohérence du dispositif avec les objectifs qui seront définis dans le cadre de la prochaine loi de programmation relative à l'énergie et au climat.

Le XII renvoie l'entrée en vigueur des V à VIII à une date fixée par le décret en Conseil d'État prévu au IV du présent article.

Enfin, le XIII prévoit de compléter la composition des comités régionaux de l'énergie, pour prévoir qu'ils devront également associer des personnalités qualifiées ainsi que des représentants d'associations agréées pour la protection de l'environnement de chaque région concernée, qui disposeront d'une voix consultative au sein du comité.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> A ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> B (nouveau)*

**Indicateurs relatifs aux objectifs régionaux de développement des ENR**

Cet article additionnel, inséré par la commission à l'initiative de Jean-Pierre Corbisez et plusieurs membres du groupe du RDSE, avec l'avis favorable du rapporteur, tend à préciser les indicateurs permettant de suivre le déploiement et la mise en œuvre des objectifs régionaux de développement des énergies renouvelables.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> B ainsi rédigé.

L'article L. 141-5-1 du code de l'énergie, créé par l'article 83 de la loi du 22 août 2021 dite « Climat et résilience », prévoit que des **objectifs régionaux de développement des énergies renouvelables sont établis par décret pour le territoire métropolitain continental**, après concertation avec les conseils régionaux concernés, sur la base des potentiels énergétiques, renouvelables et de récupération, mobilisables à l'échelle de chaque région.

Ces objectifs régionaux doivent permettre de **contribuer à l'atteinte des objectifs de la politique énergétique nationale**, définis à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, aux objectifs et priorités d'action de la politique énergétique nationale qui seront définis dans le cadre de la loi de programmation relative à l'énergie et au climat prévue à l'article L. 100-1 A du même code et aux objectifs définis par la programmation pluriannuelle de l'énergie, dont la base légale est inscrite à l'article L. 141-3 dudit code.

Le second alinéa de l'article L. 141-5-1 précité renvoie à un **décret le soin de définir une méthode et des indicateurs communs, élaborés entre les régions et l'État ainsi qu'entre les collectivités territoriales d'une même région**, pour suivre le déploiement et la mise en œuvre des objectifs régionaux de développement des énergies renouvelables.

Aussi, afin de **préciser les indicateurs** qui doivent être particulièrement suivis dans ce cadre et **d'assurer une plus grande information du public** et de l'ensemble des acteurs concernés par cette politique, l'amendement COM-85 rect. adopté par la commission avec avis favorable du rapporteur, complète le deuxième alinéa de l'article L. 141-5-1 précité pour prévoir que :

- ces indicateurs porteront notamment sur le **nombre de projets en cours d'instruction, le nombre d'autorisations délivrées et refusées**, les **motifs** de refus des autorisations ainsi que les **délais moyens** d'instruction y afférents ;

- ces indicateurs rénovés sont **rendus publics**, selon des modalités fixées par décret ;

- le Gouvernement remet chaque année au Parlement un **rapport dressant le bilan de la mise en œuvre de la politique énergétique en matière de développement des énergies renouvelables.**

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> B ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> C (nouveau)*

**Pouvoirs des élus locaux sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, d'installations de production de biogaz et de dispositifs de production d'énergie solaire photovoltaïque pour les régimes d'autorisation concernés**

Cet article, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, tend à soumettre les projets éoliens terrestres, de méthanisation et de centrales photovoltaïques au sol, dont l'autorisation relève de la compétence de l'État, à un régime d'approbation ou d'interdiction préalables par les maires territorialement concernés, afin de favoriser une meilleure insertion territoriale de ces projets.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> C ainsi rédigé.

**I. Un manque d'association des élus dans le cadre de l'autorisation de l'implantation des projets d'énergies renouvelables, qui rend difficile leur insertion territoriale**

Ces dernières années, plusieurs dispositions législatives ont été adoptées afin d'**améliorer l'information des élus locaux sur les projets d'installations de production d'électricité ou de gaz à partir de sources renouvelables.**

S'agissant de l'éolien terrestre, l'article 53 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique dite « ASAP » a créé un article L. 181-28-2 au sein du code de l'environnement pour prévoir que le porteur d'un projet d'installation de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent adresse aux maires de la commune concernée par le projet et des communes limitrophes, **un mois au moins avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale** auprès des services de l'État, un **résumé non technique** de l'étude d'impact du projet.

Puis, l'article 82 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets dite « Climat et résilience » a complété ce dispositif pour introduire un **mécanisme de dialogue constructif entre les élus et les porteurs de projet.** L'article L. 181-28-2 du code de l'environnement, tel que modifié par cette loi, dispose désormais que dans un délai d'un mois à compter de l'envoi du résumé non technique et après délibération du conseil municipal, le maire de la commune d'implantation du projet adresse au porteur de projet ses observations sur le projet. Le pétitionnaire est alors tenu d'adresser au maire, sous un mois, une **réponse aux observations formulées**, en indiquant les évolutions du projet qui sont proposées pour tenir compte des observations.

S'agissant de la production de biogaz, c'est-à-dire des installations de méthanisation, l'article 27 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat a prévu, grâce à la proposition et à la mobilisation de la commission des affaires économiques du Sénat, la création d'un **régime d'information préalable obligatoire des maires et des président d'EPCI** dès lors que l'autorité administrative est saisie d'une demande d'autorisation, de déclaration ou d'enregistrement, en application du titre I<sup>er</sup> du livre V du code de l'environnement. Ces dispositions, renvoyant au régime d'autorisation prévue par le code de l'environnement, figurent à l'article L. 446-57 du code de l'énergie.

Enfin, pour les dispositifs de production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil, c'est-à-dire les panneaux photovoltaïques, **les maires sont informés au premier chef** puisque, indépendamment de la compétence du maire ou du préfet pour l'instruction des autorisations d'urbanisme nécessaires à leur implantation (déclarations préalables, permis de construire, en fonction de la puissance crête et des incidences de l'installation sur l'environnement), c'est auprès des maires que les demandes sont déposées.

## **II. La nécessité de redonner aux élus un pouvoir pour contribuer à la mise en œuvre de la politique énergétique en matière d'énergies renouvelables**

Malgré ce cadre juridique qui tente d'associer les élus à l'implantation des projets d'énergies renouvelables, des **tensions territoriales persistent**, notamment du fait du comportement de certains porteurs de projets. Aussi, certains élus peuvent se sentir **impuissants** face à des projets qui ne recueillent pas l'approbation de leurs administrés.

**Dans ce contexte, pour le rapporteur, il est opportun de compléter le cadre juridique actuel pour redonner du pouvoir aux élus locaux afin de piloter la stratégie de développement des énergies renouvelables au plus près du terrain.**

Ce constat a conduit la commission à adopter un amendement COM-372 du rapporteur et un amendement identique COM-425 de la rapporteure de la commission de la culture visant à compléter le dispositif de planification inscrit à l'article 1<sup>er</sup> A du texte, en **redonnant des capacités d'actions aux maires**.

Le dispositif adopté par la commission comporte **trois dimensions**.

En premier lieu, il complète les dispositions actuellement inscrites à l'article L. 181-28-1 2 du code de l'environnement concernant les éoliennes terrestres, tout en les étendant aux projets de méthanisation. À l'issue d'une phase de dialogue entre le porteur de projet et le maire, visant à assurer une insertion harmonieuse du projet dans le territoire, les conseils municipaux

concernés par un projet d'implantation d'éoliennes terrestres ou de méthaniseurs se voient reconnaître la **possibilité de rendre un avis favorable, qui autorise le dépôt de la demande d'autorisation environnementale afférente au projet, ou un avis défavorable, qui en interdit le dépôt, par une délibération motivée.** Cet acte administratif pourra faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif, mais aucun critère n'est prévu par la loi pour encadrer ce pouvoir donné aux maires, sécurisant ainsi les communes dans le cadre d'éventuels contentieux (I). En complément, le régime d'information préalable prévu pour les méthaniseurs est abrogé (II).

En second lieu, spécifiquement pour l'éolien terrestre, le dispositif voté par la commission reconnaît les **mêmes pouvoirs que ceux inscrits à l'article L. 181-28-3, dans sa rédaction résultant du présent article, aux communes limitrophes directement impactées en termes de visibilité** par un projet d'implantation (I).

En troisième lieu, pour les projets de production d'énergie solaire photovoltaïque répondant à certaines conditions de puissance et d'emprise au sol fixées par voie réglementaire, le dispositif adopté par la commission prévoit que **le préfet, compétent pour accorder l'autorisation d'urbanisme nécessaire au projet, doit soumettre le projet à l'avis conforme du maire concerné ou du président de l'EPCI territorialement compétent,** dans un délai de deux mois maximum à compter du dépôt de la demande de déclaration préalable ou du permis de construire (III).

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> C ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> D (nouveau)*

**Possibilité pour les sociétés d'économie mixte locales (SEML)  
de participer à une communauté d'énergie renouvelable**

**Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à permettre aux sociétés d'économie mixtes locales (SEML) de participer à une communauté d'énergie de renouvelable.**

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> D ainsi rédigé.**

Issue de la directive « RED II » du 11 décembre 2018<sup>1</sup> et transposée en droit français à l'occasion de la loi « Énergie-climat » du 8 novembre 2019<sup>2</sup>, une **communauté d'énergie renouvelable** est définie à l'article L. 291-1 du code de l'énergie comme **une personne morale autonome** répondant aux critères cumulatifs suivants :

1° elle repose sur une participation ouverte et volontaire ;

2° ses **actionnaires ou ses membres sont des personnes physiques**, des petites et moyennes entreprises, des **collectivités territoriales ou leurs groupements**. Lorsqu'une entreprise privée participe à une communauté d'énergie renouvelable, cette participation ne peut constituer son activité commerciale ou professionnelle principale ;

3° elle est effectivement contrôlée par des actionnaires ou des membres se trouvant à proximité des projets d'énergie renouvelable auxquels elle a souscrit et qu'elle a élaborés<sup>3</sup> ;

4° son objectif premier est de fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers.

Au sens du 2° de cet article, les **sociétés d'économie mixte locales (SEML) ne figurent donc pas parmi les membres potentiels d'une communauté d'énergie renouvelable** et peuvent à ce titre se voir refuser la participation à de telles communautés.

La commission a donc adopté un amendement COM-373 du rapporteur visant à **permettre la participation des sociétés d'économie**

<sup>1</sup> Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

<sup>2</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

<sup>3</sup> La condition de proximité posée par le 3° correspond à une distance de 2 kilomètres, avec des dérogations individuelles possibles limitées à 20 kilomètres en fonction de la situation locale, notamment pour atteindre une maille suffisante en zones rurales.

**mixte locales aux communautés d'énergie renouvelable.** Cette précision semble conforme aux dispositions de la directive « RED II » précitée.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> D ainsi rédigé.**

## TITRE I<sup>er</sup>

### MESURES TRANSVERSALES DE SIMPLIFICATION POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La commission a adopté trois amendements identiques COM-379 du rapporteur, COM-81 rect. ter et COM-203 visant à rendre l'intitulé du titre I<sup>er</sup> conforme à son contenu. Le titre I<sup>er</sup> est ainsi renommé : « *Mesures transversales de simplification pour accélérer les projets d'énergies renouvelables et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique* ».

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Modifier le régime de l'autorisation environnementale pour accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables et des filières industrielles y afférentes pour une durée maximale de 48 mois**

Cet article tend à apporter plusieurs modifications au régime de l'autorisation environnementale, pour une durée de quarante-huit mois, et prévoit l'intervention d'un décret en Conseil d'État pour préciser les projets, opérations et installations qui pourront bénéficier de ces dispositions temporaires et dérogatoires (projets de production d'énergie à partir de sources renouvelables et d'hydrogène renouvelable).

Si l'objectif affiché d'accélérer la réalisation des projets est partagé par la commission, celle-ci doute du caractère réellement simplificateur de ces dispositions et donc de leur capacité à atteindre l'objectif affiché.

En conséquence, elle a adopté 9 amendements, dont 7 élaborés en commun avec la commission des affaires économiques, visant à compléter la liste des énergies, opérations et installations pouvant bénéficier des dispositions du présent article, à assurer la sécurité juridique de plusieurs mesures et à introduire de nouvelles dérogations procédurales pour permettre d'accélérer significativement les projets d'énergies renouvelables et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

**I. Le régime et les procédures liées à l'autorisation environnementale, créés en 2017, qui concernent de nombreux projets d'énergies renouvelables, en particulier pour les éoliennes terrestres et les méthaniseurs, et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique, peuvent constituer un frein au déploiement rapide des projets**

Créé en 2017 pour **fusionner** les différentes procédures et décisions environnementales requises pour les projets soumis à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et les projets soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau (IOTA), le régime de l'autorisation environnementale est régi par le chapitre unique du titre VIII du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement, comprenant les articles L. 181-1 à L. 181-32, ainsi que par les articles R. 181-1 à R. 181-57.

Le régime se décompose en  cinq phases principales  :

- une **phase amont**, au cours de laquelle les porteurs de projets soumis à autorisation environnementale échangent avec l'administration pour préciser les informations attendues dans le dossier de demande d'autorisation ;

- une **phase d'examen**, dont les délais sont fixés par la partie réglementaire du code de l'environnement, d'environ 4 mois annoncés, mais qui peut être prorogée selon les cas prévus à l'article R. 181-17 du code de l'environnement ;

- une **phase d'enquête publique**, pour une durée d'environ 3 mois ;

- une **phase de décision**, pour une durée d'environ 2 à 3 mois ;

- enfin, une **phase de recours**, dont la durée n'est pas, par définition et en l'état actuel du droit, déterminable *a priori*.

#### **Durée de la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale**

*Article R. 181-17 du code de l'environnement*

La phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale prévue par le 1<sup>o</sup> de l'article L. 181-9 a une durée qui est soit celle indiquée par le certificat de projet lorsqu'un certificat comportant un calendrier d'instruction a été délivré et accepté par le pétitionnaire, soit de quatre mois à compter de la date de l'accusé de réception du dossier.

Toutefois, cette durée de quatre mois est :

1<sup>o</sup> portée à cinq mois lorsqu'est requis l'avis du ministre chargé de l'environnement ou de la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable en application de l'article R. 122-6, l'avis du Conseil national de la protection de la nature en application de l'article R. 181-28 ou l'avis d'un ministre en application des articles R. 181-25, R. 181-26, R. 181-28 et R. 181-32 ;

2<sup>o</sup> portée à huit mois lorsque l'autorisation environnementale est demandée après une mise en demeure sur le fondement de l'article L. 171-7 ;

3° suspendue jusqu'à la réception de l'avis de la Commission européenne lorsque cet avis est sollicité en application du VIII de l'article L. 414-4, des éléments complétant ou régularisant le dossier demandés en application de l'article R. 181-16 ou de la production de la tierce expertise imposée sur le fondement de l'article L. 181-13 ;

4° prolongée pour une durée d'au plus quatre mois lorsque le préfet l'estime nécessaire, pour des motifs dont il informe le demandeur. Le préfet peut alors prolonger d'une durée qu'il fixe les délais des consultations réalisées dans cette phase.

Ce régime s'applique, s'agissant des projets visés par le présent projet de loi, en particulier aux **projets d'installations de production d'électricité** (éoliennes soumises à autorisation, photovoltaïque en ce qui concerne l'évaluation environnementale), aux **installations de production de gaz renouvelable soumis à autorisation** (méthaniseurs), aux **installations alimentant les réseaux de chaleur et de froid** ainsi qu'aux installations de production de chaleur à partir de **biomasse**.

Cette autorisation ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte permettent de **prévenir des dangers ou inconvénients** pour la gestion équilibrée de la ressource en eau et pour la commodité du voisinage, la santé, la sécurité, la salubrité publiques, l'agriculture, la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la conservation des sites et des monuments ou les éléments du patrimoine archéologique.

D'après les réponses des services du MTE au questionnaire du rapporteur, les délais d'instruction des autorisations environnementales varient en fonction du type d'énergie renouvelable considéré :

- pour l'éolien terrestre, le délai moyen de la phase d'instruction est de **18 mois**, intégrant les délais liés aux demandes de compléments auprès des porteurs de projet. Une fois passée la phase de décision et l'autorisation attribuée, la phase contentieuse peut prendre encore plusieurs mois, voire plusieurs années. Toutefois, malheureusement, **la direction des affaires juridiques du ministère n'établit pas de statistiques concernant la part des contentieux dirigés respectivement contre les autorisations, engagés par des tiers, ou contre les refus d'autorisations, engagés par les pétitionnaires**. Depuis la réforme attribuant aux cours administratives d'appel (CAA), la compétence en premier et dernier ressort pour le contentieux des autorisations environnementales applicables à l'éolien terrestre, le délai de jugement est compris entre **12 et 18 mois** et il est porté jusqu'à **30 mois** lorsqu'un pourvoi en cassation a été déposé devant le Conseil d'État et admis. Avant cette réforme, le délai de jugement pouvait être compris entre 3 et 4 ans et porté à plus de 6 ans en cas de pourvoi devant le Conseil d'État.

- pour l'éolien en mer, la durée d'instruction de l'autorisation environnementale est en moyenne de **12 à 15 mois** et la durée d'instruction

de la convention d'occupation du domaine public est en moyenne de 18 mois. La phase de recours contentieux est d'environ **2 à 3 ans**, depuis la réforme introduite par la loi « ASAP », qui prévoit une compétence du Conseil d'État en premier et en dernier ressort.

- s'agissant des méthaniseurs, pour les **5 % des projets** qui sont soumis à autorisation au titre de la législation sur les ICPE, le délai moyen constaté pour l'ensemble de la phase d'instruction est d'environ **15 mois**.

- s'agissant des projets de centrales solaires au sol, le code de l'urbanisme fixe des délais d'instruction qui varient en fonction de la procédure de participation du public applicable, elle-même déterminée par la soumission ou non du projet à évaluation environnementale. Au total, pour les projets complexes, l'instruction peut durer entre **8 et 12 mois**.

S'agissant des **effectifs** des services de l'État dédiés à l'instruction des projets, il est malheureusement impossible d'obtenir des réponses parfaitement claires.

Pour les projets d'éoliennes terrestres et de méthaniseurs, qui entrent dans le champ de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), les services du MTE indiquent qu'il « *n'est pas possible d'extraire des effectifs spécifiquement dédiés à ces thématiques, pas plus qu'à aucune thématique du contrôle des ICPE* » au sein des services d'inspection des ICPE. En 2021, les effectifs totaux des services d'inspection des ICPE correspondaient à **1 272 ETP** techniques en DREAL.

Pour les projets de centrales solaires au sol, les données recueillies par le ministère de l'écologie identifient en 2020 environ **560 ETP** consacrés à l'instruction des autorisations d'urbanisme dont **140 ETP dédiés aux projets relevant de la compétence du préfet en application de l'article R. 422-2 du code de l'urbanisme**, « *sans pouvoir distinguer les dossiers portant sur les ouvrages de production d'énergie des autres projets mentionnés par l'article* ». En termes de volume d'autorisation, les services du MTE indiquent qu'en 2019, un total de 125 permis de construire, hors déclarations préalables donc, portant sur des projets de centrales solaires au sol de plus de 2500 m<sup>2</sup> ont été délivrés. En 2020, ce chiffre s'élevait à 137 permis et à 153 permis en 2021.

La PPE prévoit quant à elle l'installation de 1900 MW de puissance par an pour le photovoltaïque au sol. Ainsi, concluent les services interrogés, « il faudrait *un peu plus de 300 projets de centrales solaires au sol autorisés annuellement d'une puissance supérieure à 250 kW pour atteindre cet objectif* ».

Le rapporteur est plus que dubitatif sur la capacité des services déconcentrés de l'État à instruire autant de projets, à **effectifs constants**.

**II. Le Gouvernement propose d'instaurer plusieurs dérogations au régime de droit commun de l'autorisation environnementale, pour une**

**durée limitée de 48 mois, afin d'accélérer le déploiement des projets d'ENR et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique**

Le présent article comporte deux parties principales.

D'une part, le I instaure **plusieurs dérogations** au droit commun de l'évaluation environnementale et de l'autorisation environnementale, pour une durée limitée de 48 mois.

En premier lieu, son 1° prévoit la mise en ligne de l'avis de l'autorité environnementale et de la réponse du maître d'ouvrage à cet avis sur le site de l'autorité compétente pour instruire le projet, ce qui devrait permettre d'améliorer l'information du public. Il est possible que les délais laissés à l'autorité environnementale et aux collectivités territoriales et à leurs groupements (2 mois actuellement) soient modifiés par un décret ultérieur en Conseil d'État ; le texte ne permet ni d'écarter ni de confirmer cette option. Les services ont indiqué qu'une telle modification n'était toutefois pas prévue. Le décret 2021-1000 du 30 juillet 2021 portant diverses dispositions d'application de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et de simplification en matière d'environnement a déjà abaissé de **3 à 2 mois** le délai laissé à l'autorité environnementale pour se prononcer sur un projet.

En second lieu, son 2° **supprime la possibilité, pour le porteur d'un projet d'ENR, de demander l'établissement d'un certificat de projet**, afin d'accélérer la soumission des demandes d'autorisation environnementale auprès des services déconcentrés.

En troisième lieu, son 3° prévoit que l'autorité compétente pour accorder une demande d'autorisation environnementale peut **rejeter la demande au cours de la phase d'examen** de cette autorisation, alors que cette possibilité n'est actuellement ouverte qu'à l'issue de la phase d'examen.

Enfin, son 4° prévoit la **suppression de la faculté actuellement laissée aux préfets d'organiser une enquête publique pour les cas où une enquête publique n'est pas obligatoire** en application des dispositions du code de l'environnement et que s'impose une simple participation du public par voie électronique.

D'autre part, le II renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser l'application des dispositions précitées et de fixer, parmi **six grandes catégories**, la liste des installations et opérations précisément concernées par ces dispositions dérogatoires : production ou stockage d'électricité, de chaleur, de froid ou de gaz à partir des sources renouvelables (éolien, photovoltaïque, géothermie, énergies marines, hydroélectricité, biomasse), production ou stockage d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, installations industrielles de fabrication ou d'assemblage de produits ou équipements participant directement aux chaînes de valeur des filières de l'électricité, de la chaleur, du gaz renouvelable ou de l'hydrogène, travaux sur les réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité, de gaz ou

d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, projets de modification d'installations industrielles visant globalement à réduire leur impact environnemental, activités ou opérations de préparation de déchets en vue de leur réutilisation, recyclage ou valorisation autre qu'énergétique.

Le fait de viser les installations industrielles nécessaires à la transition énergétique et non seulement les projets d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables est cohérent avec les objectifs fixés par la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), qui prévoit une réduction de **35 % des émissions du secteur industriel en 2030** par rapport à 2015 et de 81 % à l'horizon 2050.

D'ailleurs, dans son avis rendu sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a relevé les nombreuses insuffisances de l'étude d'impact. Il souligne ainsi que les « *insuffisances relevées tiennent, d'abord, à l'absence d'état des lieux, de données précises concernant les situations sur lesquelles portent les mesures, ce qui, dans certains cas, correspond à des oublis réparables, mais, dans d'autres cas, semble accréditer l'idée que l'évolution proposée des textes repose sur des présupposés plus que sur des constats étayés : tel est, en particulier, le cas de l'idée selon laquelle le contentieux serait une cause déterminante des délais constatés pour la mise en œuvre d'un projet. Ensuite, l'étude d'impact manque de justifications en ce qui concerne certains choix importants, ainsi que d'analyses juridiques, mêmes sommaires, des points délicats des dispositions proposées. Elle ne met pas davantage en perspective les marges de progrès existant à droit constant pour l'accélération des projets* » (point 3).

En dépit de ses insuffisances, qui compliquent le travail parlementaire, le Conseil d'État a estimé que « *la création d'un régime spécifique pour ces projets, aux fins d'en améliorer l'instruction, peut répondre à l'intérêt général qui s'attache à la protection de l'environnement, qui est un objectif à valeur constitutionnelle, et à la lutte contre le dérèglement climatique* » (point 6).

**Les dispositions du présent article s'appliquent à l'ensemble du territoire français métropolitain.**

Elles s'appliquent également de plein droit aux départements et régions d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution.

En revanche, elle ne s'applique pas à Saint-Barthélemy, ni à Wallis-et-Futuna, ni en Nouvelle-Calédonie, ni en Polynésie française, ni dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). S'agissant de Mayotte, il existe une dérogation à l'enquête publique.

**III. Un dispositif insuffisamment ambitieux, qu'il convient de compléter par des dispositions dérogatoires de nature à accélérer substantiellement le développement des projets visés**

Si le rapporteur souscrit à l'orientation générale de simplification des procédures d'autorisation environnementale pour les projets d'ENR et

les projets industriels nécessaires à la transition énergétique, **il regrette que l'ambition simplificatrice du Gouvernement reste au milieu du gué.** D'ailleurs, les réponses des services du MTE au questionnaire du rapporteur ne permettent pas d'identifier de gains de temps substantiels pour l'instruction des projets : *« les gains de temps seront principalement liés à l'absence de phase de discussion préalable liée au certificat de projet, ainsi qu'à la faculté de rejeter plus vite les dossiers de qualité insuffisante, afin de permettre au porteur de projet de l'améliorer ou d'y renoncer sans perte de temps inutile. C'est donc surtout un engagement qui met en responsabilité les porteurs de projet afin d'améliorer globalement la qualité et le taux de succès des projets ».*

Aussi, la commission, suivant son rapporteur et les propositions du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques Patrick Chauvet a adopté au total **9 amendements** modifiant cet article tel que soumis à l'examen du Sénat.

L'amendement COM-380 du rapporteur tend à rédiger entièrement le premier alinéa du présent article, dans un objectif de **sécurité juridique**, compte tenu de sa rédaction perfectible après son examen par le Conseil d'État.

L'amendement COM-382 du rapporteur tend à remplacer les 1° à 3° du I du présent article, qui n'emportent pas de simplifications suffisamment substantielles pour accélérer les projets d'ENR et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique, par des dispositions dérogatoires. En premier lieu, cet amendement fixe une **durée totale maximale à 4 mois pour l'instruction des demandes** concernant les installations et opérations visées au II de l'article 1<sup>er</sup>. En second lieu, il encadre **la durée des enquêtes publiques** qui pourront être organisées pour ces projets. En troisième lieu, il encadre le **délai dans lequel le commissaire enquêteur devra rendre son rapport et ses conclusions motivées** à l'issue des enquêtes publiques organisées, le cas échéant, pour ces projets. Enfin, il prévoit que les décisions concernant les installations et opérations visées par le II de l'article 1<sup>er</sup> ne pourront faire l'objet de recours, de la part des demandeurs comme des tiers, que dans un **délai de 2 mois**, contre actuellement 2 mois pour les demandeurs et 4 mois pour les tiers.

Les amendements COM-384 et COM-386 du rapporteur ainsi que les amendements identiques COM-431 et COM-434 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques visent à **inclure la valorisation énergétique des déchets**, notamment non recyclables, dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup>, et à assouplir la condition proposée par le Gouvernement à l'alinéa 9 pour viser l'ensemble des installations industrielles de fabrication ou d'assemblage de produits ou équipements qui permettront d'accélérer la transition énergétique.

L'amendement COM-432 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques vise à consolider les souplesses administratives ouvertes pour l'autorisation environnementale en intégrant le **gaz**

**bas-carbone**, défini à l'article L. 447-1 du code de l'énergie, aux côtés des énergies renouvelables, mentionnées à l'article L. 211-2 du même code, dans un souci de coordination avec les modifications effectuées à l'article 19 du projet de loi.

Les amendements identiques COM-424 du rapporteur et COM-433 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques permettent de viser **tous les types de réseaux de transport et de distribution et d'inclure les réseaux de chaleur et de froid** au périmètre de l'article 1<sup>er</sup>.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.**

*Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*

**Référent préfectoral à l’instruction des projets d’énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique**

Cet article additionnel, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, tend à créer un référent départemental, nommé par arrêté préfectoral auprès du préfet de département, pour faciliter et accélérer l’instruction des projets d’énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition écologique, tels que définis par l’article 1<sup>er</sup> de la présente loi.

La commission a adopté l’article 1<sup>er</sup> bis ainsi rédigé.

L’idée d’améliorer l’organisation et de renforcer la coordination entre les différents services intervenant pour l’instruction des projets d’énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique a été mentionnée par la quasi-totalité des personnes entendues par le rapporteur.

En outre, plusieurs documents émanant des services de l’État tendent à accréditer l’idée que l’organisation administrative déconcentrée pour l’instruction des projets de développement d’énergies renouvelables pourrait être améliorée. Ainsi, le guide 2020 relatif à l’instruction des demandes d’autorisation d’urbanisme pour les centrales solaires au sol recommande, notamment, de « créer un pôle départemental de développement des énergies renouvelables rassemblant l’ensemble des services de l’État concernés, ouvert au cas par cas aux collectivités territoriales intéressées ». D’autres départements ont mis en place des « commissions opérationnelle d’examen des projets ».

Dans le même ordre d’idée, il convient de rappeler deux éléments.

D’une part, le législateur a récemment créé un référent à la gestion des catastrophes naturelles et à leur indemnisation, nommé auprès du représentant de l’État dans le département, par arrêté préfectoral, par la loi n° 2021-1837 du 28 décembre 2021 relative à l’indemnisation des catastrophes naturelles. Les dispositions y afférentes sont désormais inscrites à l’article L. 125-1-2 du code des assurances.

D’autre part, le législateur a également introduit, au VII de l’article 27 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d’urgence pour la protection du pouvoir d’achat, dite « MUPPA », la possibilité pour l’État d’instituer un guichet unique pour traiter les demandes des porteurs de projets d’installations de production de gaz, dans le cadre d’une expérimentation d’une durée de trois ans.

Dès lors, dans un objectif de **simplification des démarches administratives des porteurs de projets** concernés par le présent projet de loi et d'amélioration de la coordination du travail des services de l'État, la commission a adopté un amendement COM-391 de son rapporteur qui insère une nouvelle sous-section 5 au sein de la section 6 du chapitre unique du titre VIII du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement pour prévoir l'institution d'un référent préfectoral dédié aux projets précités.

Le I prévoit notamment que « *les informations transmises par le référent mentionné au premier alinéa du présent article au porteur de projet ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours contre l'autorisation environnementale ultérieurement délivrée mais engagent la responsabilité de l'administration lorsque leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier a porté préjudice au bénéficiaire* », reprenant une disposition inscrite dans celles relatives au certificat de projet, qui est supprimée, pour des raisons d'allègement de la charge des administrations déconcentrées, par l'article 1<sup>er</sup> octies du présent projet de loi.

Le II prévoit que des **supports d'information** sur les énergies renouvelables et les procédures administratives applicables aux installations et opérations mentionnées à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi sont mis à la disposition des maires par ce référent. En application du IV du présent article, ces dispositions sont conçues pour entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Le III prévoit enfin, pour les projets éoliens en mer localisés dans la zone économique exclusive, que le **référént est nommé auprès du préfet maritime** et dispose d'une compétence à l'échelle de la façade maritime concernée.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> bis ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> ter (nouveau)*

**Encadrement de la phase d'examen  
de l'autorisation environnementale**

**Cet article additionnel, inséré par la commission à l'initiative du rapporteur, vise à mieux encadrer la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale, dans l'objectif d'accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique entrant dans le champ de cette législation.**

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ter ainsi rédigé.**

Actuellement, l'article L. 181-9 du code de l'environnement relatif à l'instruction des demandes d'autorisation environnementale prévoit, en son cinquième alinéa, que **l'autorité administrative compétente peut rejeter la demande à l'issue de la phase d'examen** lorsque celle-ci fait apparaître que l'autorisation ne peut être accordée en l'état du dossier ou du projet.

L'article R. 181-34 du même code prévoit que **le préfet est tenu de rejeter la demande d'autorisation environnementale dans 4 cas** et sous réserve de motivation :

- lorsque, malgré la ou les demandes de régularisation qui ont été adressées au pétitionnaire, le dossier est **demeuré incomplet ou irrégulier** ;
- lorsque l'avis de l'une des autorités ou de l'un des organismes consultés auquel il est fait obligation au préfet de se conformer est **défavorable** ;
- lorsqu'il s'avère que **l'autorisation ne peut être accordée dans le respect des dispositions de l'article L. 181-3 ou sans méconnaître les règles mentionnées à l'article L. 181-4** qui lui sont applicables ;
- lorsqu'il apparaît que la **réalisation du projet a été entreprise sans attendre l'issue de l'instruction** ou lorsque cette réalisation est **subordonnée à l'obtention d'une autorisation d'urbanisme** qui apparaît manifestement insusceptible d'être délivrée eu égard à l'affectation des sols définie par le document d'urbanisme local en vigueur au moment de l'instruction, à moins qu'une procédure de révision, de modification ou de mise en compatibilité de ce document ayant pour effet de permettre cette réalisation soit engagée.

Initialement, le Gouvernement proposait de permettre aux services instructeurs de **rejeter les demandes d'autorisation environnementale au cours de la phase d'examen** (et non plus à son issue), au regard de l'incomplétude ou de l'irrégularité du dossier, pour une durée temporaire de 48 mois, fixée en application de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Les services du MTE interrogés par le rapporteur indiquent, en effet, que *« le fait de pouvoir rejeter [les dossiers de qualité insuffisante] dans le courant de la phase d'examen et non plus seulement à la fin, peut faire gagner de 1 à 2,5 mois, en fonction de la certitude qu'aura l'administration, sans même faire une demande de compléments, sur la possibilité d'autoriser ce projet ; ce temps est mis à profit par le pétitionnaire pour pouvoir retravailler son projet et par l'administration pour en traiter prioritairement d'autres qui aient une chance d'aboutir »*.

En outre, dans le cadre de l'examen de la nouvelle directive relative aux énergies renouvelables (RED II)<sup>1</sup>, la Commission européenne propose de **réduire la durée de la phase d'examen de la complétude des dossiers, en particulier dans les zones propices au développement des énergies renouvelables**, afin d'accélérer ces projets.

Dès lors, suivant son rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-402 visant à **encadrer la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale dans une logique d'accélération et de simplification**. Le rapporteur considère qu'il convient d'**ajuster les effectifs des services instructeurs plutôt que de maintenir des délais qui paraissent incompatibles avec nos objectifs** de déploiement des énergies renouvelables.

En l'espèce, l'amendement permet, de façon pérenne, aux services de **rejeter une demande d'autorisation environnementale au cours de la phase d'examen**. Le dispositif fixe un délai d'**un mois** pour l'étude de complétude du dossier de demande d'autorisation environnementale par les services instructeurs. Enfin, il prévoit, dans le cas où la phase d'examen de l'autorisation environnementale se déroule avec succès, que **le préfet devra engager sans délai la phase de consultation du public**. Il arrive, en effet, qu'un délai non justifié soit pris entre ces deux premières phases de l'autorisation environnementale. Ces modifications, limitées et pragmatiques, permettront notamment d'accélérer l'instruction des dossiers d'installations d'énergies renouvelables.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> ter ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Proposition de modification de la directive sur l'énergie produite à partir de sources renouvelables (Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018).

*Article 1<sup>er</sup> quater (nouveau)*

**Concertation préalable obligatoire pour les projets soumis à évaluation environnementale systématique**

Cet article additionnel, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, vise à soumettre à concertation préalable obligatoire les projets assujettis à une évaluation environnementale systématique en application de l'article L. 122-1 et ne relevant pas du champ de compétence de la Commission nationale du débat public. L'objectif de cette mesure est de créer les conditions d'une meilleure acceptabilité des projets relevant de l'évaluation environnementale, en particulier les projets de développement des énergies renouvelables et des projets nécessaires à la transition énergétique.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> quater ainsi rédigé.

La **participation du public, préalable au dépôt d'une demande d'autorisation** d'un projet, concerne actuellement les procédures suivantes, en application de l'article L. 121-1-A du code de l'environnement :

- Les procédures de débat public et de concertation préalable relevant de la Commission nationale du débat public (CNDP) ;
- Les procédures de concertation préalable mises en œuvre **volontairement** par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du plan ou du programme ;
- Les procédures de concertation préalable mises en œuvre **à la demande de l'autorité compétente** pour approuver le plan ou programme ou autoriser le projet, par décision motivée ;
- Les procédures de concertation préalable décidée par le représentant de l'État, dans le cadre d'un **droit d'initiative** ouvert au public.

En outre, aux termes de l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement, la concertation préalable peut concerner une série de projets, plans et programmes limitativement énumérés. Ce dispositif permet de **débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales** du projet, des **enjeux socio-économiques** qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives. Le cas échéant, la concertation préalable est organisée sous l'égide d'un garant.

Ces dispositions ont pour principe d'**associer le public en amont** de l'instruction des projets, à un moment où les caractéristiques de celui-ci ne sont pas encore totalement précisées.

Au regard des **pratiques en vigueur dans d'autres États voisins** de notre pays, comme le montrent les nombreux exemples analysés par la division de la législation comparée du Sénat et qui sont annexés au présent rapport, **le rapporteur a souhaité améliorer la concertation préalable en amont des projets structurants**. Cette disposition figurait également dans les travaux d'une récente mission mise en place à l'initiative de l'ancien Premier ministre Jean Castex.

En outre, l'audition de la présidente de la Commission nationale du débat public Chantal Jouanno du 19 octobre 2022<sup>1</sup>, a conforté le rapporteur dans cette vision de la mise en œuvre territoriale des projets d'énergies renouvelables.

Aussi, suivant son rapporteur, la commission a adopté l'amendement COM-393 visant à **imposer une concertation préalable pour les projets qui donnent lieu à une évaluation environnementale systématique et donc à une enquête publique, notamment les projets d'énergies renouvelables et les projets nécessaires à la transition énergétique**. En outre, dans le cas où une concertation préalable obligatoire s'est déroulée, cet amendement prévoit **l'impossibilité de prolonger l'enquête publique** dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 123-9, compte tenu du fait que le public a été associé en amont.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> quater ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Voir compte rendu de la commission qui figure en annexe

*Article 1<sup>er</sup> quinquies (nouveau)*

**Mise à disposition d'avis sur le site de l'autorité compétente  
et certification des bureaux d'études  
intervenant dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale**

Cet article, inséré par la commission à l'initiative du rapporteur, vise, d'une part, à pérenniser une mesure initialement inscrite à l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi, relative à la mise à la disposition de l'avis de l'autorité environnementale et de la réponse écrite du maître d'ouvrage sur le site de l'autorité compétente, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage. D'autre part, il introduit un dispositif de certification des bureaux d'études intervenant dans le domaine de l'évaluation environnementale.

La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> *quinquies* ainsi rédigé.

L'article L. 122-2 du code de l'environnement prévoit actuellement, en son V, que les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans le délai fixé par décret en Conseil d'État **sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente lorsque cette dernière dispose d'un tel site ou, à défaut, sur le site de la préfecture du département.** L'avis de l'autorité environnementale fait l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage, qui est mise en ligne respectivement sur le site de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage. Les articles R. 122-6 et R. 122-7 précisent l'application de ces dispositions et le circuit de transmission du dossier du porteur de projet entre les autorités chargées de rendre un avis sur celui-ci.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi proposait, pour une durée de 48 mois, que l'avis de l'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage à cet avis **seraient mis en ligne sur le site de l'autorité compétente**, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage. Cette mesure contribue à assurer une **bonne information du public** pour les projets ayant une incidence sur l'environnement.

L'avis de l'AE permet, en effet, de présenter, dans un format facilement accessible pour le public, les impacts environnementaux des projets du point de vue d'une autorité distincte du maître d'ouvrage et de l'autorité administrative décisionnaire. En ce sens, il contribue à la **confiance du public dans les procédures d'autorisation environnementale.**

S'agissant du régime de l'évaluation environnementale, il est régulièrement relevé que la **qualité des études d'impact est perfectible.** Compte tenu de l'impératif qui s'attache à une meilleure appréhension de

l'impact environnemental des travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, le rapporteur souhaite renforcer les exigences applicables aux bureaux d'études qui interviennent dans cette matière à la demande des porteurs de projet dans le but d'améliorer la qualité globale des études d'impacts.

D'ailleurs, dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, les services du MTE indiquent que *« le Gouvernement estime [...] qu'il importe de travailler sur la qualité intrinsèque des projets en phase amont. [...] Les leviers privilégiés sont l'amélioration technique des propositions et études menées par les maîtres d'ouvrage et la structure d'une phase « amont » avec les services instructeurs, tel que prévu par la note technique du 9 mai 2022 adressée aux services déconcentrés. Cette phase amont doit permettre d'identifier le plus tôt possible les problèmes susceptibles de compliquer l'instruction ultérieure du dossier, afin d'en informer au plus tôt le porteur du projet. Cette phase amont vise à améliorer la qualité des dossiers déposés ».*

Dès lors, l'amendement COM-396 adopté par la commission sur proposition du rapporteur vise, d'une part, à **transformer en mesure pérenne une disposition initialement inscrite à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi** dans sa rédaction initiale, visant à la mise à disposition de l'avis de l'autorité environnementale et de la réponse du maître d'ouvrage à cet avis sur le site de l'autorité compétente, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage, afin d'améliorer l'information du public. D'autre part, il propose d'améliorer la qualité des études d'impacts réalisées par des bureaux d'études, en prévoyant une **certification de ces bureaux d'études** selon des critères fixés par décret en Conseil d'État. Il prévoit la définition d'un référentiel spécifique par arrêté du ministre chargé de l'environnement. La certification serait délivrée par un organisme certificateur accrédité à cet effet ou par tout autre organisme signataire d'un accord européen multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> quinquies ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> sexies (nouveau)*

**Modalités d'organisation de l'enquête publique  
et désignation de commissaires enquêteurs suppléants**

Cet article additionnel, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, vise à apporter des simplifications ponctuelles et pragmatiques à la procédure d'organisation de l'enquête publique qui s'appliquera, le cas échéant, aux projets de production d'énergies renouvelables et aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> sexies ainsi modifié.**

Au titre des mesures de simplification, le Gouvernement avait initialement envisagé d'agir sur le volet des **enquêtes publiques**. Dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, les services du MTE indiquent que la disposition, initialement inscrite dans l'avant-projet de loi transmis au Conseil d'État visait à **lancer les formalités de préparation de l'enquête publique**, notamment la saisine du tribunal administratif pour la nomination du commissaire enquêteur, dès que le dossier serait jugé complet et régulier, en parallèle de l'élaboration des avis de l'autorité environnementale et des collectivités. Toutefois, le Conseil d'État a disjoint cette proposition, en précisant que **le droit actuel permet déjà d'anticiper les préparatifs de l'enquête publique et qu'il convient de le rappeler aux autorités compétentes chargées de l'organisation des enquêtes publiques**.

**En conséquence, le rapporteur, s'en remettant à l'avis du Conseil d'État sur ce point, n'a pas souhaité réintroduire cette disposition.**

En revanche, d'autres éléments de simplification peuvent être opportunément explorés s'agissant du déroulement des enquêtes publiques et ont pu être proposés dans de récents rapports.

Au cours de ses travaux préparatoires, le rapporteur a ainsi envisagé deux propositions de simplification s'inscrivant dans deux objectifs :

- d'abord, **raccourcir les délais purement administratifs** liés à la procédure d'enquête publique ;

- ensuite, **assurer la bonne information des porteurs de projet** sur son organisation.

L'enquête publique, ouverte et organisée par l'autorité administrative compétente pour prendre la décision sous-jacente ou, le cas échéant, par le président de l'organe délibérant d'une collectivité, requiert la **désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête par le président du tribunal administratif sur la base d'une liste d'aptitude**

des commissaires enquêteurs, elle-même établie par une **commission** présidée par le président du tribunal administratif et rendue publique, en application de l'article L. 123-4 du code de l'environnement.

En cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, **la désignation d'un nouveau commissaire enquêteur implique de repasser par une décision du président du tribunal administratif**, qui ordonne l'interruption de l'enquête, désigne un commissaire remplaçant puis fixe la date de reprise de l'enquête. Cette procédure peut apparaître comme une source de ralentissement pour des projets de développement local.

Au-delà, la possibilité ouverte à l'article L. 123-6 du même code de **mutualiser, en une enquête publique unique, plusieurs enquêtes publiques, requises dans le cadre de la réalisation d'un projet, plan ou programme soumis à évaluation environnementale en application de l'article L. 123-2 dudit code**, pourrait être élargie à l'ensemble des consultations, incluant les consultations du public par voie électronique.

Dès lors, sur proposition du rapporteur, la commission a adopté, sur proposition du rapporteur, l'amendement COM-397 qui vise à :

- **assurer l'information du porteur de projet sur la saisine du tribunal administratif par l'autorité compétente**, en vue de l'organisation d'une enquête publique et de la nomination d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête ;

- **prévoir la désignation à l'avance d'un ou plusieurs commissaires enquêteurs suppléants**, afin d'éviter de recourir à une nouvelle procédure de désignation *via* le tribunal administratif, le cas échéant ;

- **ouvrir explicitement la possibilité de regrouper plusieurs procédures de consultations du public liées à un même projet** et non pas uniquement plusieurs enquêtes publiques.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> *sexies* ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> septies (nouveau)*

**Clarification de la détermination préalable du régime d'évaluation  
environnementale applicable aux projets soumis  
à autorisation environnementale**

**Cet article additionnel, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, s'inscrit dans la même logique de simplification précédemment décrite et tend à clarifier, pour les porteurs de projet, le régime d'évaluation environnementale qui leur est applicable.**

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> septies ainsi rédigé.**

L'article 181-5 du code de l'environnement établit d'un point de vue légistique une **hiérarchie dans les échanges préalables entre un porteur de projet et l'administration**, en vue de déterminer si un projet soumis à autorisation environnementale doit faire l'objet d'une étude d'impact. La réglementation applicable aux modalités d'examen des projets relevant d'un examen au cas par cas est fixée par les articles R. 122-3 et suivants du même code.

En outre, une **saisine précoce** de l'autorité administrative compétente en matière d'évaluation environnementale du projet peut permettre d'améliorer sa préparation et *in fine* sa réalisation.

Dans un **objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi**, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, la commission a adopté l'amendement COM-400, qui tend à clarifier les dispositions actuelles de l'article L. 181-5 du code de l'environnement afin de **mieux faire apparaître la distinction entre, d'une part, la demande d'examen au cas par cas au titre de l'évaluation environnementale et, d'autre part, les échanges préalables au dépôt de la demande d'autorisation environnementale**, qui constituent une faculté ouverte aux porteurs de projets.

Cet article nouveau procède également à une coordination juridique, en **supprimant la référence au « certificat de projet »** qui était inscrite à l'article L. 181-5 du code de l'environnement, dispositif supprimé par l'article 1<sup>er</sup> *octies* du présent projet de loi dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> septies ainsi rédigé.**

*Article 1<sup>er</sup> octies (nouveau)*

**Suppression du certificat de projet**

**Cet article additionnel, inséré par la commission sur proposition du rapporteur, tend à supprimer le certificat de projet dans le régime de l'autorisation environnementale.**

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> octies ainsi rédigé.**

Créé en 2017<sup>1</sup>, après une première phase d'expérimentation<sup>2</sup>, le certificat de projet permet à un pétitionnaire de **cadrer son projet de façon formelle**, en lien avec l'autorité administrative compétente pour la délivrance d'une autorisation environnementale, préalablement au dépôt d'une telle demande d'autorisation.

L'article L. 181-6 du code de l'environnement dispose notamment que ce document « *indique les régimes, décisions et procédures qui relèvent de l'autorité administrative compétente pour l'autorisation environnementale et qui sont applicables au projet à la date de cette demande, ainsi que la situation du projet au regard des dispositions relatives à l'archéologie préventive* ». Il permet ainsi au pétitionnaire de se **faire indiquer les délais réglementairement prévus pour l'instruction du dossier ou un calendrier d'instruction**.

Ce même article prévoit, en son avant-dernier alinéa, que « *les indications figurant dans [ce document] ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours contre l'autorisation environnementale ultérieurement délivrée mais engagent la responsabilité de l'administration lorsque leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier a porté préjudice au bénéficiaire du certificat* ». Cette disposition vise à **sécuriser** les porteurs de projet dans le montage de leurs dossiers, à partir des informations transmises par l'administration.

Toutefois, si ce type de dispositif de certification *a priori* peut encore paraître pertinent dans d'autres législations, telles que celle sur l'**urbanisme**<sup>3</sup>, ou pour des projets spécifiques, portant par exemple sur des **friches**<sup>4</sup>, cela ne semble plus être le cas aujourd'hui pour la législation applicable aux autorisations environnementales.

Ainsi, interrogés par le rapporteur, les services du ministère de la transition écologique indiquent qu'une enquête auprès des services

<sup>1</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2017 80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

<sup>2</sup> Ordonnance n° 2014 356 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'un certificat de projet.

<sup>3</sup> Article L. 410-1 du code de l'urbanisme.

<sup>4</sup> Article 212 de la loi n° 2021 1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

déconcentrés a montré que **le certificat de projet a été peu utilisé jusqu'en juin 2018**, « *de l'ordre de 1 % des dossiers soumis à autorisation* ». Aucune donnée plus précise ou plus récente n'est malheureusement disponible.

Dès lors, si la création du certificat de projet apparaissait opportune il y a quelques années pour permettre aux acteurs de **s'adapter aux évolutions induites par la création de l'autorisation environnementale en 2017** et répondait d'ailleurs à leur demande, il n'apparaît plus nécessaire à l'heure actuelle, en présence d'une **législation consolidée**.

En outre, la disposition précitée de l'avant-dernier de l'article L. 181-6, qui constitue un **gage de sécurité juridique** pour les porteurs de projet dans leurs échanges avec l'administration, avant le dépôt formel d'une demande d'autorisation environnementale, a été reproduite dans les dispositions relatives au référent **préfectoral unique à l'instruction des projets d'énergies renouvelables et des projets nécessaires à la transition énergétique**, tel que créé par l'article 1<sup>er</sup> bis du présent projet de loi, sur proposition du rapporteur.

Enfin, le rapporteur voit dans la suppression de ce dispositif un **facteur d'allègement de la charge pesant sur les services instructeurs** des autorisations environnementales. D'ailleurs, dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, les services du MTE confirment que « *le fait de ne pas avoir de certificat de projet fait gagner 4 à 5 mois* », conformément aux délais prévus par la réglementation inscrite à la sous-section 1 de la section 2 du chapitre unique du titre VIII du livre I<sup>er</sup> de la partie réglementaire du code de l'environnement<sup>1</sup>. L'article R. 181-5 prévoit, en effet, que le certificat de projet doit être établi **dans un délai de deux mois** suivant la date à laquelle il a été accusé réception du dossier complet de la demande, avec une **possibilité de prolongation d'un mois par le préfet**. Dans le cas où le certificat de projet comporte un calendrier d'instruction, en application de l'article R. 181-11, **un nouveau délai d'un mois est prévu** pour permettre au demandeur d'en prendre connaissance et, le cas échéant, de le contresigner.

Pour toutes ces raisons, la commission, suivant son rapporteur, a adopté un amendement COM-401, qui tend à supprimer les dispositions relatives au certificat de projet (1<sup>o</sup>) et à procéder aux coordinations juridiques nécessaires (2<sup>o</sup>).

**La commission a adopté l'article 1<sup>er</sup> octies ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Articles R. 181 4 à R. 181 11.

---

*Article 2*

**Extension du régime de la participation du public par voie électronique (PPVE), en lieu et place de l'enquête publique, aux demandes de permis de démolir et aux déclarations préalables portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement exécutés par des personnes publiques ou privées qui donnent lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas**

Cet article vise à mettre en cohérence le régime de participation du public concernant certaines autorisations d'urbanisme (permis de démolir, déclarations préalables) avec la récente modification du régime de l'évaluation environnementale et l'introduction d'une « clause filet ». En l'espèce, il tend à exempter d'enquête publique les demandes de permis de démolir et les déclarations préalables portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement, exécutés par des personnes publiques ou privées, qui donnent lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas. Ces projets feront l'objet d'une participation du public par voie électronique, dans les conditions prévues à l'article L. 123-19 du code de l'environnement, selon les modalités prévues à l'article L. 123-19 du code de l'environnement, en lieu et place d'une enquête publique, à laquelle ils auraient été soumis en application du 1° du I de l'article L. 123-2 du même code. En l'espèce, cette mesure est conçue pour cibler les projets d'installations photovoltaïques au sol.

La commission a adopté l'article 2 ainsi rédigé.

**I. Le régime juridique et procédural applicable à l'installation de dispositifs de production d'énergie solaire photovoltaïque au titre du droit de l'urbanisme et du droit de l'environnement connaît et devrait encore connaître des modifications importantes**

**A. Plusieurs types d'autorisations d'urbanisme peuvent s'appliquer aux installations production d'énergie solaire photovoltaïque**

Le principe posé par l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme est que les travaux de construction, qu'ils portent sur de nouvelles constructions ou des constructions existantes, même s'ils ne comportent pas de fondations, sont précédés de la délivrance d'un **permis de construire**. De la même manière, l'article L. 421-3 du même code soumet à l'obtention d'un permis de démolir, les démolitions de constructions existantes dans des secteurs particuliers définis par décret en Conseil d'État ou sur le territoire des communes ayant instauré un permis de démolir. Les autres types de constructions, installations ou travaux, en dehors du permis d'aménager, qui ne font pas l'objet de la délivrance d'un permis de construire, sont soumis à

une **déclaration préalable** (L. 421-4), voire **dispensés de toute formalité d'urbanisme** (L. 421-5). L'article L. 421-6 dudit code précise également que le permis de démolir peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions générales dès lors que les travaux envisagés peuvent compromettre la protection ou la mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti, du patrimoine archéologique, des quartiers, des monuments et des sites.

Selon les caractéristiques des projets, **ce sont tantôt les maires, tantôt les préfets qui sont compétents pour la délivrance des autorisations d'urbanisme précitées**, en application des articles L. 422-1, L. 422-2 du code de l'urbanisme et R. 422-2 du code de l'urbanisme. Le cas échéant, lorsque l'autorisation du projet relève de la compétence de l'État, l'instruction du dossier est confiée au service urbanisme des directions départementales des territoires et des directions des territoires et de la mer en métropole, des directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement en outre-mer. La compétence de l'État pour les centrales solaires au sol dépend ainsi de la destination principale de l'ouvrage. Toutefois, formellement, le dépôt du dossier s'effectue auprès de la mairie de la commune concernée.

L'article **R. 421-2 du code de l'urbanisme** prévoit que les éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est inférieure à douze mètres ainsi que les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts et dont la hauteur maximum au-dessus du sol ne peut pas dépasser un mètre quatre-vingt sont dispensées de toute formalité au titre du présent code, en raison de leur nature ou de leur très faible importance, sauf lorsqu'ils sont implantés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques ou dans un site classé ou en instance de classement.

L'article **R. 421-9 du même code** prévoit qu'en dehors du périmètre des sites patrimoniaux remarquables, des abords des monuments historiques et des sites classés ou en instance de classement, les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance crête est inférieure à trois kilowatts et dont la hauteur maximum au-dessus du sol peut dépasser un mètre quatre-vingts ainsi que ceux dont la puissance crête est supérieure ou égale à trois kilowatts et inférieure ou égale à deux cent cinquante kilowatts quelle que soit leur hauteur doivent être précédées d'une déclaration préalable.

Les autres constructions non mentionnées à ces articles doivent être précédées de la **délivrance d'un permis de construire**, en application de l'article R. 421-1 dudit code.

En application de l'article R. 422-2, le **préfet** est compétent pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir et pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable dans les communes visées au b de l'article L. 422-1 et dans les cas prévus par l'article

L. 422-2, notamment, pour les ouvrages de production, de transport, de distribution et de stockage d'énergie lorsque cette énergie n'est pas destinée, principalement, à une utilisation directe par le demandeur.

Le délai d'instruction du permis de construire est fixé à **4 mois** à compter de la réception d'un dossier complet. Il peut être suspendu par d'éventuelles demandes de compléments et inclut la production de l'avis de l'Autorité environnementale sur l'étude d'impact du projet, ainsi qu'une enquête publique.

Le maire ou le président de l'EPCI doit, le cas échéant, lorsque l'autorisation d'urbanisme relève de sa compétence, **recueillir l'avis conforme du préfet pour les cas prévus à l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme**. Enfin, l'article L. 422-8 prévoit une assistance technique gratuite de l'État aux communes de moins de 10 000 habitants et aux communes faisant partie d'un EPCI de moins de 10 000 habitants pour l'étude technique de celles des demandes de permis ou des déclarations préalables qui lui paraissent justifier l'assistance technique de ces services. Ponctuellement, cette assistance gratuite peut être apportée à toutes les communes et EPCI.

#### **B. Le régime de participation du public applicable aux autorisations d'urbanisme**

Le I de L. 123-2 du code de l'environnement dispose que les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 font l'objet d'une enquête publique préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption.

Toutefois, en application du 1° du I de ce même article, sont exemptés d'enquête publique, notamment, les demandes de permis de construire et de permis d'aménager portant sur des travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas effectué par l'autorité environnementale.

Dans ce cas, les dossiers concernés font l'objet d'une participation du public par voie électronique, selon les modalités prévues aux articles L. 123-19, R. 123-46-1 et D. 123-46-2 du code de l'environnement.

#### **C. La récente modification du régime de l'évaluation environnementale, avec la mise en œuvre d'une « clause filet », comporte le risque d'introduire des incohérences entre les projets soumis à un permis de construire, d'aménager et de démolir ou à déclarations préalables au regard du régime de la participation du public prévu par le code de l'environnement**

À la différence des parcs éoliens, par exemple, les centrales solaires photovoltaïques ne relèvent pas du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

Elles sont soumises à un permis de construire délivré par le préfet et à une évaluation environnementale systématique, dès lors que leur puissance égale ou est supérieure à 1 MWc, à l'exception des installations sur ombrières.

En fonction de la **localisation** et des **caractéristiques** du projet, d'autres procédures sont susceptibles de s'appliquer telles que :

- l'autorisation environnementale au titre de la **loi sur l'eau**, notamment si le site d'implantation est identifié comme une zone humide ;

- l'autorisation de **défrichement et dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées** (procédures intégrées à une éventuelle autorisation environnementale) ;

- le diagnostic d'**archéologie préventive** pouvant conduire à la prescription de fouilles.

Les installations d'une puissance égale ou supérieure à 300 kWc et inférieure à 1 MWc sont soumises à un **examen au cas par cas** pour déterminer s'ils doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et les installations d'une puissance inférieure à 300 kWc sont exemptées d'évaluation environnementale.

Ces seuils, identifiés dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, ont été modifiés pour la dernière fois par l'article 1<sup>er</sup> du **décret n° 2022-970 du 1<sup>er</sup> juillet 2022** portant diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et aux installations de combustion moyennes.

Toutefois, en application du décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets, un dispositif de « **clause filet** », tel qu'il avait été recommandé par Jacques Vernier lors de la préparation de la réforme de l'évaluation environnementale en 2015, a été introduit. Ainsi, aux termes de l'article R. 122-2-1, l'autorité compétente doit **soumettre à un examen au cas par cas tout projet situé en deçà des seuils fixés à l'annexe R. 122-2 du code de l'environnement, que ce soit dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou d'une déclaration, lorsque ce projet lui paraît susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine** au regard des critères énumérés à l'annexe de l'article R. 122-3-1 du même code.

Comme l'indiquent les services du MTE, dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, « *avant la publication du décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets, il n'y avait pas d'hypothèse où un permis de démolir ou une déclaration préalable puissent faire l'objet d'une enquête publique* ». Le code de l'urbanisme ne prévoit d'ailleurs **aucune pièce spécifique** pour la procédure d'évaluation environnementale relative à ces projets, ni d'adaptation du délai d'instruction pour la réalisation d'une procédure de participation du public.

Le nouveau dispositif de la « clause-filet » devrait, selon les services du MTE, ne « *concerner qu'un nombre limité de projets* » et « *à ce jour, il n'a été recensé aucun projet soumis à un permis de démolir ou à déclaration préalable ayant fait l'objet d'une enquête publique à la suite de la publication de ce décret. Il n'est pas possible de faire d'estimation pour l'avenir, une telle procédure relevant de cas particuliers et exceptionnels* ».

Les services confirment la mention faite dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi indiquant qu'il est « *envisagé à court terme la publication d'un décret modifiant les périmètres des formalités d'urbanisme applicables aux projets de centrales au sol. Ce texte aurait pour conséquence de basculer du permis de construire à la déclaration préalable des centrales solaires devant faire l'objet d'un examen au cas par cas au titre de l'évaluation environnementale* ». L'étude d'impact indique, en effet, que le Gouvernement envisage de soumettre les projets photovoltaïques au sol de moins de 1 MWc à déclaration préalable.

Dès lors, certains petits projets d'installations de production d'énergie solaire photovoltaïque faisant l'objet de déclarations préalables pourraient également se voir imposer une évaluation environnementale, après un examen au cas par cas. **Aussi, en l'état actuel du droit, ces projets entreraient dans le champ de l'enquête publique, alors même qu'ils présentent, a priori, moins d'enjeux que des projets d'une dimension supérieure et qui sont, eux, soumis à un permis de construire.** L'étude d'impact conclut d'ailleurs : « *un projet soumis à une formalité d'urbanisme moins contraignante, serait néanmoins soumis à une formalité de participation du public plus lourde* ».

**Cette mesure ne permettra pas, en réalité, de gagner beaucoup de temps par rapport à une procédure d'enquête publique,** comme le précise l'étude d'impact. Elle allège cependant les formalités applicables au projet et constitue une mesure de cohérence : « *L'instruction des dossiers sera accélérée, notamment pour l'implantation d'ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire au sol. Le gain de temps porte sur la désignation du commissaire enquêteur (15 jours) et sur les délais de remise du rapport du commissaire enquêteur (un mois) - mais ce gain de temps ne représente pas nécessairement un mois et demi. En effet, la participation électronique et la synthèse de la participation impliquent également des délais* ».

À l'inverse, supprimer la dérogation à l'enquête publique dont bénéficient les projets soumis à l'obtention d'un permis de construire et d'aménager après une évaluation environnementale rendue nécessaire à la suite d'un examen au cas par cas, serait contraire à l'objectif du texte qui est d'accélérer les procédures relatives aux projets favorables à l'environnement et concourant à la sécurité d'approvisionnement en électricité.

**II. Pour tenir compte de ce nouveau cadre en mutation, le projet de loi propose de mettre en cohérence le régime applicable, en matière de participation du public, aux permis de démolir et les déclarations préalables de travaux avec celui applicable aux permis de construire**

Le 1° du I tend à modifier le cinquième alinéa du I de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, pour inclure les permis de démolir et les déclarations préalables prévues au livre IV du code de l'urbanisme, dans le champ des autorisations d'urbanisme exemptées d'une enquête publique mais devant faire l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique.

Le 2° du I procède à une modification rédactionnelle remplaçant la mention de l'autorité environnementale par un renvoi au régime général de l'évaluation environnementale prévu à l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

Le 3° du I procède à une seconde modification rédactionnelle, remplaçant la notion de « permis » par celles « d'autorisation d'urbanisme », afin d'inclure explicitement les déclarations préalables de travaux dans le champ de l'article.

Le II fixe les modalités d'entrée en vigueur des dispositions prévues au I, en prévoyant qu'elles s'appliquent aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Cette mesure s'appliquera à l'ensemble du territoire national.

Dans son avis rendu sur le présent projet de loi, le Conseil d'État a indiqué que ces dispositions « *ne présentent pas de difficultés d'ordre constitutionnel ou conventionnel* » (point 8 de l'avis).

**III. La commission partage l'opportunité de cette mise en cohérence, même si l'information du public dans le cadre de la PPVE gagnerait à être renforcée pour tenir compte des citoyens éloignés du numérique ou peu à l'aise avec ces technologies**

Si la commission partage l'opportunité de l'évolution proposée par l'article 2 du texte, qui constitue une mise en cohérence du régime applicable aux permis de démolir et aux déclarations préalables de travaux avec celui applicable aux permis de construire, **elle regrette que la PPVE ne permette pas, dans les faits, à tous les citoyens d'être informés et de participer à ces décisions**, en particulier pour les populations éloignées du secteur numérique ou mal à l'aise avec son usage.

Suivant la proposition de son rapporteur, la commission a toutefois validé les dispositions de l'article 2 et adopté un amendement COM-403 du rapporteur, prévoyant que **les dispositions du présent article s'appliqueront aux demandes d'autorisation déposées à compter de la date**

**de publication, et non d'entrée en vigueur, de la loi.** La date de publication, qui est le lendemain de la promulgation du texte, est plus simple à repérer et permet une entrée en vigueur plus précoce du dispositif.

Pour les enjeux liés à l'accessibilité de l'information pour les populations éloignées du numérique ou mal à l'aise avec son usage, une première réponse est apportée par l'article 2 *bis* du présent projet de loi, dans sa rédaction issue des travaux de la commission.

**La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.**

*Article 2 bis (nouveau)*

**Accessibilité du dossier soumis à PPVE  
dans les maisons France Services et en mairie**

Cet article, inséré par la commission par un amendement de Jean-Michel Houllegatte et des membres du groupe Socialiste, écologiste et républicain, suivant l'avis favorable du rapporteur, vise à préciser les lieux dans lesquels le public peut accéder au dossier d'un pétitionnaire dont le projet est soumis à une consultation du public par voie électronique, en application du régime dont relève son projet au titre de l'évaluation environnementale.

**La commission a adopté l'article 2 bis ainsi rédigé.**

Le régime de la **participation du public par voie électronique (PPVE)**, applicable aux plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement qui ne sont **pas soumis à enquête publique**, est fixé par les articles L. 123-19 et R. 123-46-1 du code de l'environnement.

Le II de l'article L. 123-19 du code de l'environnement dispose que le dossier soumis à une procédure de PPVE est **mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfectures et les sous-préfectures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'État**, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'État, ou au siège de l'autorité, en ce qui concerne les décisions des autres autorités.

L'article D. 123-46-2 du même code prévoit que la **demande doit être présentée sur place, dans la préfecture ou l'une des sous-préfectures du ou des départements** dont le territoire est compris dans le champ d'application de la décision. Elle doit être présentée au plus tard le **quatrième jour** ouvré précédent l'expiration du délai de consultation fixé par l'autorité administrative. Les documents sont mis à disposition du demandeur aux **lieux et heure qui lui sont indiqués** au moment de sa demande et au plus tard le deuxième jour ouvré suivant celui de la demande.

Afin d'améliorer l'information de populations éloignées du monde numérique, la commission, suivant son rapporteur, a souhaité **consolider les conditions dans lesquels ce dossier peut être consulté sur support papier**. Aussi, à l'initiative de Jean-Michel Houllegatte et des membres du groupe SER, et avec l'avis favorable du rapporteur, la commission a adopté l'amendement COM-204 rect. qui prévoit que **ce document peut être également consulté sur support papier, dans les mêmes conditions que celles actuellement fixées par l'article L. 123-19 du code de l'environnement, dans les espaces France Services ainsi qu'à la mairie du**

**territoire d'accueil du projet.** Pour la mise en application du dispositif, il convient de modifier, par décret simple, l'article D. 123-46-2 du code de l'environnement.

**La commission a adopté l'article 2 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 3*

**Simplification de l'évolution des documents d'urbanisme locaux  
en faveur de projets de production d'énergie renouvelable**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-369, COM-428, COM-367, COM-211, COM-11, COM-54, COM-266, COM-366, COM-362, COM-363, COM-370, COM-364, COM-365.

**La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.**

*Article 4*

**Reconnaitre la Raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM)  
pour les projets d'énergie renouvelable et prévoir que la déclaration  
d'utilité publique (DUP) puisse valoir reconnaissance  
du caractère d'opérations répondant à des RIIPM**

En premier lieu, cet article définit les projets d'ENR, y compris leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution, qui pourront être considérés comme répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) : il s'agit des projets qui satisfont des conditions techniques, fixées au regard de leur puissance et de la source d'énergie considérées, par décret en Conseil d'État et qui contribuent à l'atteinte des objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) nationale et les PPE régionales.

En second lieu, il prévoit que la déclaration d'utilité publique (DUP) puisse valoir reconnaissance du caractère d'opérations répondant à des RIIPM pour toutes les opérations qui nécessitent une dérogation au regard de la protection des espèces protégées.

Ces dispositions visent à sécuriser juridiquement les projets d'ENR, notamment dans le cadre de contentieux liés aux demandes de dérogation à l'obligation de protection stricte des espèces protégées mais leur portée peut aller au-delà.

Afin de renforcer la portée des dispositions du présent article et de permettre à l'ensemble des projets d'énergies renouvelables de bénéficier d'une raison impérative d'intérêt public majeur, la commission a adopté 6 amendements.

La commission a adopté l'article 4 ainsi rédigé.

**I. Un besoin de sécurité juridique pour les projets d'installations de production d'énergies renouvelables dans le cadre des demandes de dérogation à l'obligation de protection stricte des espèces protégées**

Dans certains cas, les projets d'installations de production d'énergies renouvelables peuvent nécessiter une **demande de dérogation**, dans les conditions prévues au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, à **l'obligation de protection stricte des espèces protégées**, fixée par les 1° à 3° de l'article L. 411-1 du même code.

Pour obtenir une telle dérogation, un pétitionnaire doit démontrer que son projet remplit trois conditions, qui sont distinctes et cumulatives :

- il n'existe **pas d'autre solution satisfaisante** pour le projet ;

- la dérogation ne doit **pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle** ;

- le projet doit répondre à une **raison impérative d'intérêt public majeur**.

Ces conditions sont tirées de l'article 16 de la **directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992** concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

En outre, dans le cadre des travaux actuellement conduits au niveau européen sur la révision de la directive relative aux énergies renouvelables (RED II), la Commission européenne propose la **reconnaissance automatique de la RIIPM pour les projets d'énergies renouvelables**. D'ailleurs, dans les réponses au questionnaire du rapporteur, les services du MTE indiquent que « *la disposition portée par l'article 4 est une **transposition anticipée** de la révision proposée par la Commission européenne* ».

Selon l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, démontrer qu'un projet d'installation de production d'énergies renouvelables s'avère parfois **délicat**, en particulier pour des petits projets. En outre, la RIIPM est la première condition examinée par le juge dans le cadre d'un litige et il s'attache à évaluer la motivation du projet indépendamment de ses effets sur l'environnement. Dans ses conclusions prononcées sur l'affaire du contournement routier de Taillan, affaire jugée par le Conseil d'État en décembre 2020 (n° 439 201), le rapporteur public Olivier Fuchs indiquait : « *si la barre est donc haute s'agissant de cette condition, elle ne doit toutefois pas être infranchissable, ni même trop difficile à franchir, sauf à altérer le mécanisme dérogatoire prévu par l'article L. 411-2 du code de l'environnement, et ce d'autant plus que les deux autres conditions énoncées sont tout aussi importantes pour garantir une limitation des impacts sur la biodiversité. [...] Prendre au sérieux [les] mesures dites ERC, sur lesquelles le code de l'environnement insiste à plusieurs reprises, suppose aussi de ne pas buter de manière indue sur la condition de raison impérative d'intérêt public majeur* ».

Par ailleurs, certains projets liés au déploiement d'énergies renouvelables mais aussi d'autres projets d'aménagements en général, comme ceux mentionnés dans l'étude d'impact, peuvent nécessiter une **déclaration d'utilité publique (DUP)** pour être mis en œuvre. Or, il peut parfois s'écouler **plusieurs années** entre l'étude d'impact initiale du projet, la prise de la déclaration d'utilité publique et le dépôt d'une demande de dérogation à l'obligation de protection stricte des espèces protégées. Dès lors, un projet bénéficiant d'une DUP peut être entravé plusieurs années après sa formalisation, faute de démontrer qu'il répond à une RIIPM. Si l'existence d'une DUP est un indice permettant au juge administratif de déterminer si le projet répond à une RIIPM, **celle-ci n'épuise pas la question de la RIIPM**.

**II. Le texte du projet de loi tend à présumer que les projets d'énergies renouvelables répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) et prévoir que la déclaration d'utilité publique puisse valoir reconnaissance du caractère d'opérations répondant à des RIIPM**

Les dispositions prévues au présent article s'appliqueront sur l'ensemble du territoire national.

Le I du présent tend à insérer un nouvel article L. 211-2-1 au sein du code de l'énergie pour **clarifier que chaque projet d'installation de production d'énergies renouvelables répond à une raison impérative d'intérêt public majeur, dès lors qu'il satisfait à des conditions techniques fixées par décret en Conseil d'État**. Cette reconnaissance s'étend également aux ouvrages permettant le raccordement des installations aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, y compris le cas échéant les travaux de renforcement des réseaux existants nécessaires pour ce raccordement.

Les conditions techniques auxquelles devront répondre les projets d'énergies renouvelables pour bénéficier de la reconnaissance de la RIIPM concernent leur **puissance** et le **type de source renouvelable**. Elles tiendront compte de la **programmation pluriannuelle de l'énergie**, pour définir des caractéristiques techniques adaptées aux objectifs poursuivis. Il est prévu que le décret soit soumis à l'avis de l'organe délibérant de la région. Dans leurs réponses au questionnaire du rapporteur, les services du MTE indiquent qu'il est envisagé de laisser un délai de **deux mois** à la région pour émettre son avis.

Le II du présent article tend à insérer un nouvel article L. 411-2-1 au sein du code de l'environnement, reprenant les dispositions de l'article L. 211-2-1 nouvellement créé au sein du code de l'énergie, sauf la mention des conditions fixées par décret en Conseil d'État pour bénéficier de la RIIPM.

Ces dispositions visent ainsi à **isoler le critère de la RIIPM** des autres conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une dérogation au titre du point c) du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Le 1° du III modifie le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'inclure, à l'article L. 122-1 pour inclure dans le décret en Conseil d'État devant déterminer les catégories de travaux ou d'opérations qui ne peuvent, en raison de leur nature ou de leur importance, être déclarés d'utilité publique que par décret en Conseil d'État, pour y ajouter, les projets qui répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur, sans plus de précision concernant la politique publique concernée.

Le 2° du III tend à insérer un nouvel article L. 122-1-1 au sein du même code pour prévoir que **la reconnaissance de la qualité d'opération répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur à toute opération déclarée d'utilité publique en application de l'article L. 121-1**

du dit code ou à des travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de la concession de transport ou de distribution d'électricité mentionnés à l'article L. 323-3 du code de l'énergie pourra se faire dès le stade d'une déclaration d'utilité publique (DUP). Cette reconnaissance aura une durée de validité liée à celle de la DUP et, le cas échéant, pour la durée de prorogation de cette déclaration dans la limite de dix ans. Dans cette hypothèse, l'article prévoit que la reconnaissance de la qualité d'opération répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur **ne pourra être contestée devant le juge administratif qu'au stade de la DUP** et ne pourra plus être remise en cause lorsque la dérogation sera ultérieurement délivrée : seuls les autres critères auxquels est soumise la dérogation pourront être contestés devant le juge administratif. Cela implique qu'il reviendra à l'autorité administrative compétente pour prendre la DUP d'apprécier si l'opération ou les travaux concernés répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur. Cette disposition vise à **purger le contentieux** de la RIIPM dès la phase amont du projet.

Dans son avis rendu sur le présent projet de loi, le Conseil d'État *« constate que ni l'article 16, paragraphe 1, de la directive « Habitats », ni, en son état actuel, la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne ne font obstacle à ce que la loi définisse des critères permettant de considérer que certains projets répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur »* (point 14).

S'agissant de la disposition relative à la déclaration d'utilité publique, le Conseil d'État relève que *« la réalisation de projets d'aménagement et d'équipements nécessite souvent de telles dérogations, qui ne peuvent cependant être sollicitées qu'à un stade relativement avancé des projets, de sorte qu'un projet assez abouti peut être mis en échec si la dérogation qu'il doit obtenir ne lui est pas accordée ou est annulée parce qu'il ne répond pas à une raison impérative d'intérêt public majeur, alors même que les deux autres conditions auxquelles est soumise une dérogation seraient remplies »*. Il ajoute que *« rien ne s'oppose à ce qu'une telle reconnaissance puisse avoir lieu dès le stade de la DUP. Il estime que les dispositions prévues préservent le droit au recours, tout en apportant aux porteurs de projet une sécurité juridique, elle aussi protégée par la jurisprudence constitutionnelle, qui admet de telles limitations lorsqu'elles sont fondées sur un objectif d'intérêt général, ce qui est le cas de la réalisation d'une opération déclarée d'utilité publique »*.

### **III. Consolider la portée des dispositions de l'article 4 pour permettre à l'ensemble des projets d'énergies renouvelables de bénéficier d'une raison impérative d'intérêt public majeur**

La commission a souhaité **valider l'approche** retenue par le présent article afin de sécuriser juridiquement les projets d'énergies renouvelables qui pourraient nécessiter l'obtention d'une dérogation à l'obligation de protection stricte des espèces protégées, **d'autant plus que disposition ne**

**conduit pas à reconnaître systématiquement et par principe le bien-fondé de la dérogation demandée dans son ensemble.** Les projets concernés devront, en effet, toujours remplir les conditions relatives à l'absence de solution satisfaisante et au maintien des espèces considérées dans un état de conservation favorable dans leur aire de répartition naturelle.

Au-delà, le périmètre d'application des dispositions du III du présent article, relatif à la déclaration d'utilité publique **gagnerait à être clarifié** au cours de la navette parlementaire. Il pourrait être envisagé de **restreindre** la portée du III du présent article aux seuls projets d'énergies renouvelables soumis à autorisation environnementale et/ou aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique visés par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Afin de renforcer la portée des dispositions inscrites au présent article, la commission, suivant son rapporteur, a adopté **6 amendements**, travaillés avec la commission des affaires économiques, dont un amendement de précision (COM-406) du rapporteur.

Les amendements identiques COM-404 du rapporteur et COM-435 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques visent à inclure les dispositifs de stockage d'énergie d'une part, et l'hydrogène renouvelable ou bas-carbone d'autre part, au périmètre de l'article 4.

L'amendement COM-436 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques a pour objet de garantir une plus grande neutralité technologique dans l'application de la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) aux projets de production d'énergies renouvelables, d'une part, en visant l'ensemble des énergies renouvelables, quel que soit leur type, définies l'article L. 211-2 du code de l'énergie et, d'autre part, en intégrant le gaz bas-carbone, défini à l'article L. 447-1 du même code, dans un souci de coordination avec les modifications effectuées à l'article 19 du projet de loi.

Dans son avis rendu sur le présent article, le Conseil d'État indique en effet que *« les projets auxquels cette qualification d'opération répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur serait ainsi reconnue sont, d'une part, ceux qui produisent l'énergie avec l'une des sources auxquelles la PPE fixe, en raison notamment de leur soutenabilité et de l'indépendance énergétique qu'ils procurent, les objectifs de progression les plus ambitieux, d'autre part, les projets dont la taille est suffisante pour que, individuellement ou collectivement, ils contribuent de façon significative à atteindre les objectifs de cette programmation. Ces projets sont ainsi destinés à satisfaire à un besoin structurel, à long terme, dans le cadre d'une planification décidée par les pouvoirs publics, et répondent ainsi à un motif impératif d'intérêt public majeur ».*

Aussi, les amendements identiques COM-405 du rapporteur et COM-437 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques visent à assouplir les conditions proposées par le projet de loi pour reconnaître une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) aux

projets d'installations de productions d'énergie renouvelable, y compris leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie. Il est souhaitable, en effet, que même des projets de taille modeste puissent bénéficier de cette disposition car ce ne sont pas seulement les grands projets qui permettront à notre pays de garantir sa sécurité d'approvisionnement et de soutenir le développement des énergies renouvelables mais également l'addition de petites unités de production qui, dans une logique décentralisée, contribueront à l'atteinte de nos objectifs climatiques et de politique énergétique.

**La commission a adopté l'article 4 ainsi rédigé.**

*Article 4 bis (nouveau)*

**Simplification de l'obtention de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité pour le lauréat d'un appel d'offres relatif aux ENR**

Cet article additionnel introduit par un amendement du rapporteur, prévoit que, dans le cadre des procédures de mise en concurrence en vue de projets relatifs aux ENR, la désignation du lauréat emporte attribution de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité prévue par le code de l'énergie.

La commission a adopté l'article 4 bis ainsi rédigé.

**I. Des incertitudes dans les modalités d'attribution de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité pour les lauréats d'appels d'offres relatifs aux ENR**

En application du code de l'énergie, l'exploitation d'une installation de production d'électricité nécessite l'obtention préalable d'une autorisation, prévue aux articles L. 311-5 à L. 311-9 du code de l'énergie.

Cette autorisation est délivrée par l'autorité administrative en tenant compte de critères mentionnés à l'article L. 311-5, tels que l'impact de l'installation sur l'équilibre entre l'offre et la demande, la nature et l'origine des énergies concernées au regard des objectifs de la politique énergétique ou encore l'efficacité énergétique de l'installation et les capacités techniques, économiques et financières du demandeur.

Toutefois, l'article L. 311-6 prévoit que les installations dont la puissance installée est inférieure ou égale à un certain seuil sont réputées autorisées. Ces seuils sont définis à l'article R. 311-2 du code de l'énergie. Il est fixé à 50 mégawatts pour les installations photovoltaïques, les éoliennes terrestres ou encore le biogaz et pour certaines énergies marines renouvelables, et à 1 gigawatt pour les éoliennes en mer.

Or, en pratique, de nombreux projets faisant l'objet de la procédure de mise en concurrence prévue à l'article L. 311-10 du code de l'énergie sont au-delà de ces seuils.

En outre, le rapporteur a identifié une ambiguïté dans la mise en œuvre de ce dispositif. En effet, si aux termes des articles précités, l'autorisation d'exploiter ne saurait être systématiquement acquise aux lauréats d'un appel d'offres, selon le Gouvernement, cette automaticité serait prévue par les termes de l'article L. 311-11 du code de l'énergie, selon lequel : « *L'autorité administrative désigne le ou les candidats retenus et délivre les autorisations prévues à l'article L. 311-5* ». En outre, le MTE a indiqué que, dans la pratique, il s'assurait, au moment du lancement de l'appel d'offres, que le

projet était conforme aux critères prévus à l'article L. 311-5 du code de l'énergie.

## **II. Une clarification juridique nécessaire pour faciliter la conduite des projets d'ENR**

L'amendement COM-411 du rapporteur vise à faciliter l'obtention de l'autorisation d'exploiter pour les lauréats d'un appel d'offres relatif aux énergies renouvelables.

Il prévoit l'attribution automatique de cette autorisation, dès lors qu'un porteur de projet a été désigné lauréat au terme d'une procédure d'appel d'offres prévu à l'article L. 311-10 du code de l'énergie relative à un projet visant à produire de l'électricité à partir d'une énergie renouvelable au sens de l'article L. 211-2 du code de l'énergie.

**La commission a adopté l'article 4 *bis* ainsi rédigé.**

## Article 5

### Dispositions relatives aux contentieux des autorisations environnementales

Cet article vise à faire obligation au juge de permettre, avant de procéder à une éventuelle annulation, la régularisation d'une illégalité affectant une autorisation environnementale, comme c'est le cas pour les autorisations d'urbanisme. Cette mesure permet d'éviter, le cas échéant, une annulation pure et simple de l'autorisation environnementale, épargnant ainsi aux porteurs de projet la contrainte de présenter une nouvelle demande d'autorisation environnementale, susceptible de faire l'objet d'un nouveau recours contentieux.

Au total, la commission a adopté 3 amendements du rapporteur, visant à compléter ces dispositions par de nouveaux éléments visant à sécuriser les porteurs de projet dans la phase de contentieux des autorisations environnementales.

La commission a adopté l'article 5 ainsi modifié.

#### I. Les contentieux dirigés contre les autorisations environnementales délivrées par les services de l'État sont nombreux, en particulier pour les éoliennes

Une fois passée la phase de décision relative à l'autorisation environnementale, s'ouvre une **phase de contentieux**. L'article L. 181-17 du code de l'environnement soumet les recours dirigés contre des autorisations environnementales à un **contentieux de pleine juridiction**. Aux termes de l'article R. 181-50 du même code, les pétitionnaires disposent d'un délai de **deux mois** pour contester la décision de refus de délivrer une autorisation environnementale et les tiers intéressés disposent d'un délai de **quatre mois** pour contester la délivrance d'une autorisation environnementale. Il est également possible de former un **recours gracieux ou hiérarchique** à l'encontre d'une autorisation environnementale, dans le même délai de deux mois. Le cas échéant, l'exercice de ce recours prolonge de deux mois les délais de recours laissés aux tiers et au pétitionnaire.

**Les contentieux relatifs aux énergies renouvelables relèvent de régimes d'instruction différents.**

Ainsi, l'article 55 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique prévoit que le **Conseil d'État est désormais compétent**, en lieu et place de la cour administrative d'appel de Nantes, pour connaître en premier et en dernier ressort des recours juridictionnels formés contre les **décisions relatives aux éoliennes**

**en mer** (article L. 311-13 du code de justice administrative). Ces dispositions sont précisées par l'article R. 311-1-1 du code de justice administrative.

Pour les **éoliennes terrestres**, l'article 23 du décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 relatif aux éoliennes terrestres, à l'autorisation environnementale et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit de l'environnement attribue aux **cours administratives d'appel la compétence pour connaître, en premier et dernier ressort**, des principaux litiges relatifs dirigés contre les décisions et autorisations, y compris leur refus, prises pour ces installations (article R. 311-5 du code de justice administrative).

Pour les autres projets d'énergies renouvelables faisant l'objet d'une autorisation environnementale, les décisions, et leur refus, peuvent être contestées devant le **tribunal administratif** territorialement compétent.

Actuellement, selon les réponses des services du MTE au questionnaire du rapporteur, **les recours concernent surtout les projets de méthanisation et photovoltaïques, avec un taux de recours entre 10 et 20 %** des projets.

En revanche, **il n'a malheureusement pas été possible, en dépit des demandes du rapporteur, d'obtenir précisément le nombre de jugements et d'arrêts relatifs à des autorisations environnementales se rapportant à des projets d'ENR ou plus largement aux projets entrant dans le champ de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi**, y compris les projets industriels.

De même, **la DAJ n'a pas été en mesure d'indiquer le nombre de projets d'ENR actuellement bloqués en raison de contentieux**, notamment parce qu'elle n'a pas connaissance des contentieux devant les TA qui sont suivis et défendus par les préfets. Toutefois, les services indiquent que « *le Gouvernement étudie la possibilité de mettre en place un tel suivi à travers le "reporting" mis en place en application de l'instruction du Gouvernement du 16 septembre 2022* ».

**Du côté de l'administration, le traitement du contentieux est réparti entre le niveau central et le niveau déconcentré** : les DREAL et les directions départementales de la protection des populations sont destinataires des requêtes de première instance, hors éoliennes, tandis que la direction des affaires juridiques au niveau central traite des dossiers contentieux en appel et en cassation, sauf en premier et dernier ressort devant les cours d'administratives d'appel pour les éoliennes, qui sont traités par les services déconcentrés. D'après l'étude d'impact, la DAJ a traité 396 dossiers en 2021.

D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, plus de **75 % des autorisations délivrées pour les éoliennes terrestres font l'objet d'un recours**. Plus globalement, le fait que les contentieux découragent les porteurs de projets d'énergies renouvelables est régulièrement évoqué. En outre, tant que le délai de recours n'a pas expiré et que l'autorisation n'est

pas purgée de tout recours, les opérateurs sont réticents à commencer les travaux.

Actuellement, l'article L. 181-18 du code de l'environnement ouvre une **simple faculté** au juge pour prononcer l'annulation seulement partielle de l'autorisation environnementale ou d'en permettre la régularisation. Comme le Conseil d'État a eu l'occasion de le préciser, **le juge n'est tenu de permettre une régularisation de l'autorisation environnementale que si les parties aux litiges lui adressent des conclusions en ce sens**. Une telle obligation existe toutefois pour le contentieux des autorisations d'urbanisme et est prévue par les articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Dans une décision du 11 mars 2020 (n° 423 164), le Conseil d'État a, en effet indiqué que *« la faculté ouverte par les dispositions précitées du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, relève de l'exercice d'un pouvoir propre du juge, qui n'est pas subordonné à la présentation de conclusions en ce sens. Lorsqu'il n'est pas saisi de telles conclusions, le juge du fond peut toujours mettre en œuvre cette faculté, mais il n'y est pas tenu, son choix relevant d'une appréciation qui échappe au contrôle du juge de cassation. En revanche, lorsqu'il est saisi de conclusions en ce sens, le juge est tenu de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient du 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement si les vices qu'il retient apparaissent, au vu de l'instruction, régularisables »*.

Pour systématiser la mise en œuvre par le juge des dispositions de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, indépendamment de l'existence d'une demande des parties, il est dès lors **nécessaire de modifier ces dispositions législatives**. L'étude d'impact précise à cet égard que *« l'analyse des décisions rendues ces deux dernières années montre que si le juge administratif fait un large usage de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, des autorisations environnementales sont encore annulées alors que les conditions d'une annulation partielle ou d'un sursis étaient remplies, faute pour les parties d'en avoir fait la demande »*.

Au-delà des enjeux d'accélération, le contentieux des autorisations environnementales représente également un **enjeu financier pour l'État**. L'étude d'impact indique à cet égard que l'exécution des décisions de justice défavorables à l'État dans cette matière a donné lieu, au total, à un peu moins de **4 millions d'euros** de dépenses de l'État pour les années 2019 à 2021.

## **II. Le présent article transforme la possibilité laissée au juge administratif de régulariser une autorisation environnementale en obligation, y compris après l'achèvement des travaux**

Le présent article prévoit que, selon que le vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de celle-ci, ou que, bien qu'entraînant l'illégalité l'autorisation, ce vice est susceptible d'être régularisé, le juge est tenu de prononcer une

annulation uniquement partielle de l'autorisation ou de surseoir à statuer sur la requête en fixant un délai pour permettre aux intéressés de produire une mesure régularisant le vice constaté. Telle que rédigée, cette mesure **préserve la possibilité pour les tiers d'exercer un recours** contentieux contre l'autorisation environnementale et **l'indépendance** de la juridiction administrative.

Le 1° modifie le premier alinéa du I de l'article L. 181-18 pour prévoir que le juge administratif fait usage de ses pouvoirs de régularisation y compris après l'achèvement des travaux liés à l'autorisation environnementale contestée.

Les 2° et 3° transforment la possibilité laissée au juge, d'une part, de limiter la portée de l'annulation de l'autorisation environnementale à une phase ou à une partie de celle-ci et de demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction de l'autorisation et, d'autre part, de surseoir à statuer pour fixer un délai de régularisation de l'autorisation, en obligation.

Le 4° tire les conséquences des 1° à 3° en prévoyant que le juge devra, le cas échéant, indiquer les motifs qui le conduisent à considérer qu'une régularisation n'est pas possible, au regard des conditions à remplir pour une telle régularisation, fixées aux 1° et 2° de l'article L. 181-18.

### **III. Compléter les dispositions relatives aux contentieux des autorisations environnementales pour accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables et des projets nécessaires à la transition énergétique**

La commission, suivant son rapporteur, a **validé** les dispositions du présent article considérant qu'elles permettent de **réduire la durée globale des contentieux**. Elle considère toutefois que les mesures inscrites au présent article devraient être **complétées par des évolutions complémentaires**, aux niveaux législatif et réglementaire.

D'ailleurs, un projet de décret est en préparation, visant à **accélérer le traitement des contentieux** des projets d'ENR et de certains ouvrages de raccordement, auquel le rapporteur n'a pas pu avoir accès. Ce projet ne concerne pas l'éolien, selon les informations transmises par les services du MTE, « *dans un souci de stabilisation des réformes encore récentes. [...] Ces réflexions ont conduit le Gouvernement à choisir, pour les autres ENR, un régime contentieux qui préserve le double degré de juridiction mais fixe des délais stricts (10 mois) à **peine de dessaisissement** de la juridiction, sur le modèle du contentieux électoral ou des plans de sauvegarde de l'emploi. Il permettra d'arriver en cassation devant le Conseil d'État en 20 mois maximum contre 3 ou 4 ans en moyenne aujourd'hui* ».

Afin de compléter les dispositions du présent article, dans l'objectif de maîtriser les retards pour les projets d'énergies renouvelables et les

projets industriels nécessaires à la transition énergétique entrant dans le champ du régime de l'autorisation environnementale, la commission a adopté **3 amendements**, sur proposition de son rapporteur.

L'amendement COM-407 tend à apporter plusieurs compléments aux dispositions relatives au contentieux des autorisations environnementales. En premier lieu, il prévoit que **l'exercice d'un recours administratif ne pourra pas prolonger le délai ouvert pour le recours contentieux**. En second lieu, il impose une **obligation, à peine d'irrecevabilité, de notification du recours** à l'auteur de la décision (autorité compétente) et au bénéficiaire de la décision (le cas échéant, le porteur de projet). En troisième lieu, il vise à sécuriser les porteurs de projets en **limitant les contentieux en cascade**. Une disposition similaire a été introduite dans le code de l'urbanisme. Il apparaît souhaitable de l'inscrire également dans le régime de contrôle et de sanctions de l'autorisation environnementale. En quatrième lieu, il impose au juge administratif **d'examiner l'ensemble des moyens** soulevés dans le cadre du contentieux, afin d'éviter des contentieux en chaîne sur les moyens non tranchés par le juge administratif. En cinquième lieu, il introduit un dispositif rendant possible la sanction, par le juge administratif, de recours abusifs, sur le modèle du contentieux de l'urbanisme.

L'amendement COM-408 prévoit qu'à l'occasion d'un contentieux porté devant le **Conseil d'État, celui-ci réglera directement l'affaire au fond**, plutôt que d'opérer un renvoi à la juridiction compétente. Un tel système permet de raccourcir les délais contentieux, en ce qu'il évite le renvoi devant la CAA puis un second pourvoi, le cas échéant.

L'amendement COM-409 s'inscrit dans un objectif de **sécurité juridique** et prévoit que les dispositions du présent article sont applicables aux litiges engagés à compter de la publication de la présente loi à l'encontre des autorisations environnementales régies par le chapitre unique du titre VIII du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement.

Enfin, la commission a **proposé l'instauration** à l'article 5 *bis* du texte **d'un fonds de garantie** qui permet de **compenser une partie des pertes financières qui résulteraient d'une annulation par le juge administratif d'une autorisation environnementale** délivrée en application du titre VIII du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement ou, pour les ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique, d'un permis de construire.

**La commission a adopté l'article 5 ainsi rédigé.**

*Article 5 bis (nouveau)*

**Création d'un fonds de garantie pour le développement de projets d'énergie renouvelable**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à créer un fonds de garantie pour le développement de projets d'énergie renouvelable.

La commission a adopté l'article 5 bis ainsi rédigé.

L'**insécurité juridique**, associée au risque d'une annulation par le juge administratif des autorisations accordées par l'administration, est un **frein manifeste au développement des énergies renouvelables**.

La commission a donc adopté un amendement COM-374 du rapporteur visant à assurer une **meilleure couverture de ce risque**, par la création d'un **fonds de garantie**, auquel devront adhérer les sociétés constituées pour porter un ou plusieurs projets de production d'énergies renouvelables. Cette disposition est inscrite dans un **nouvel article L. 295-1 du code de l'énergie**, au sein d'un nouveau titre X complétant le livre II du même code.

Ce fonds serait destiné à **compenser une partie des pertes financières** qui résulteraient d'une annulation par le juge administratif de l'autorisation environnementale ou, pour les ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique créant une emprise au sol importante, d'un permis de construire.

Au sens de cet amendement, constitueraient des **pertes financières** les dépenses engagées par les sociétés pour l'approvisionnement, la construction et les éventuels frais annexes, notamment financiers, y afférents. Les sociétés adhérentes au fond seraient redevables d'une **contribution financière** dont le montant serait établi en fonction de la puissance installée de chaque installation.

Ces sociétés seraient **éligibles à la compensation du fonds de garantie** après que la juridiction saisie ait statué définitivement par une décision, rendue au fond, d'annulation de l'autorisation environnementale ou du permis de construire.

Un décret en Conseil d'État devrait **déterminer les modalités d'application** de cet article notamment, les conditions, les taux, les plafonds et délais d'indemnisation pour les sociétés mentionnées au premier alinéa, ainsi que le montant de la contribution financière et les modalités de gestion du fonds de garantie.

**La commission a adopté l'article 5 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 6*

**Habilitation à légiférer par ordonnance relative à la simplification  
des procédures de raccordement des énergies renouvelables**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-346 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**La commission a adopté l'article 6 ainsi modifié.**

*Article 6 bis (nouveau)*

**Inscription directement dans la loi de dispositions prévues  
par l'habilitation à légiférer par ordonnance**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-347 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 6 bis ainsi rédigé.**

## TITRE II

### MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉNERGIE SOLAIRE, THERMIQUE, PHOTOVOLTAÏQUE ET AGRIVOLTAÏQUE

La commission a adopté un amendement COM-235 visant à renommer l'intitulé du titre II pour y adjoindre l'agrivoltaïsme.

#### *Article 7*

#### **Facilitation de l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire aux abords des autoroutes et routes à grande circulation**

Cet article vise à faciliter la construction d'ouvrages de production d'énergie solaire dans les bandes de terrain situées de chaque côté des autoroutes et voies à grande circulation.

Cet assouplissement du droit bienvenu libérera des zones à moindres enjeux environnementaux et fonciers, sans pour autant empêcher un contrôle des implantations par les élus locaux. La commission a donc accueilli favorablement ce dispositif en le confortant par l'adoption de plusieurs amendements pour s'assurer notamment d'une possibilité d'installations solaires thermiques. Elle a également adopté deux amendements identiques visant à permettre l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables, notamment de modules photovoltaïques, sur les voies ferrées, une technologie actuellement à l'essai qui pourrait permettre la production d'énergies renouvelables sur le réseau ferroviaire national.

**La commission a adopté l'article 7 ainsi modifié.**

**I. La construction d'ouvrages de production d'énergie solaire aux abords des autoroutes et routes à grande circulation, limitée par le code de l'urbanisme**

**A. L'interdiction, en dehors des espaces urbanisés des communes, des constructions aux abords des autoroutes et routes à grande circulation**

L'article L. 111-6 du code de l'urbanisme **interdit**, en dehors des espaces urbanisés des communes, les **constructions ou installations** dans les bandes de terrain situées de chaque côté des **autoroutes**, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière – sur une largeur de 100 mètres – ainsi que des **autres routes classées à grande circulation** – sur une largeur de 75 mètres. Cette interdiction avait vocation à s'appliquer

également dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre des routes visées à l'article L. 141-19 du code de l'urbanisme dans une rédaction devenue obsolète<sup>1</sup>.

Cette disposition, issue de la loi n° 95-101 du 2 février 1995<sup>2</sup>, dite loi « Barnier », a pour objet d'inciter les collectivités à engager une réflexion préalable pour **améliorer l'aménagement des abords des voies concernées, notamment dans les entrées de ville.**

Cet article **s'applique dans toutes les communes**, qu'elles soient dotées ou non de documents d'urbanisme.

Quant à la **notion « d'espace non urbanisé », elle doit s'apprécier objectivement**, au regard de la réalité physique de l'urbanisation, et non en fonction des limites de l'agglomération au sens du code de la voirie routière ou du zonage effectué par un document d'urbanisme.

#### **B. Des dérogations pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire strictement encadrées par le code de l'urbanisme**

**Plusieurs dérogations à l'interdiction** posée à l'article L. 111-6 sont toutefois prévues par le code de l'urbanisme.

L'article L. 111-8 prévoit ainsi que le **plan local d'urbanisme**, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Une dérogation analogue est permise dans les communes dotées d'une **carte communale** : la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) peut, avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, fixer des règles différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 au vu d'une étude justifiant qu'elles sont compatibles avec la prise en compte des critères susmentionnés (**article L. 111-9**).

Enfin, il peut être dérogé au principe d'inconstructibilité, en cas de contraintes géographiques empêchant d'implanter les installations ou constructions au-delà de la marge de recul prévue (zones à fort dénivelé par exemple) avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État,

---

<sup>1</sup> Cet article avait pour objet d'ouvrir la possibilité au schéma de cohérence territoriale, via son document d'orientation et d'objectifs, d'étendre l'application de l'article L. 111-6 à d'autres routes que celles visées par ce dernier. Néanmoins, cette possibilité n'a pas été reprise par l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale qui a donné une nouvelle rédaction à cet article.

<sup>2</sup> Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

pour des motifs tenant à l'intérêt, pour la commune, de l'installation ou la construction projetée (**article L. 111-10**). Cette possibilité est ouverte aux communes dotées ou non d'un document d'urbanisme.

L'article L. 111-7 liste enfin **certaines constructions pour lesquelles l'interdiction prévue à l'article L. 111-6 ne s'applique pas** : depuis la loi « Énergie-climat » de 2019<sup>1</sup>, les « *infrastructures de production d'énergie solaire* » comptent parmi ces installations autorisées à titre dérogatoire, à condition toutefois qu'elles soient installées sur des « *délaissés* » **routiers** (« *parcelles déclassées par suite d'un changement de tracé des voies du domaine public routier ou de l'ouverture d'une voie nouvelle* ») ou sur les **aires de repos**, les **aires de service** et les **aires de stationnement** situées sur le réseau routier (**5° de l'article L. 111-17**).

**Aucune évaluation de cette disposition n'a pu être transmise à la commission par les services ministériels.**

Ainsi, **hormis** dans les espaces ciblés prévus par le 5° de l'article L. 111-7 ou dans les zones à contraintes géographiques particulières (L. 111-10), ou dans les cas où des dérogations sont inscrites dans le PLU (L. 111-8) ou la carte commune (L. 111-9), **l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire reste en principe interdite aux abords des autoroutes et des routes à grande circulation.**

## **II. Une facilitation de l'installation des panneaux solaires aux abords des autoroutes et routes à grande circulation**

L'article 7 modifie le 5° de l'article L. 111-17 afin **d'étendre la dérogation actuellement prévue à toutes les installations de panneaux solaires aux abords des autoroutes et des routes à grande circulation, quel que soit le terrain d'implantation.**

Si l'article lève ainsi **l'interdiction législative d'installer des ouvrages de production d'énergies renouvelables sur la bande des 100 mètres ou 75 mètres autour des axes routiers**, l'installation de panneaux photovoltaïques en dehors des espaces urbanisés des communes reste malgré tout **encadrée par le droit de l'urbanisme** :

- dans les **communes couvertes par un plan local d'urbanisme (PLU)**, ces constructions peuvent être autorisées dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, à condition que le règlement du PLU le permette, et dès lors que ces constructions ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (**article L. 151-11 du code de l'urbanisme**) ;

---

<sup>1</sup> Article 44 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

- dans les **communes couvertes par une carte communale**, les installations dans le secteur non constructible doivent également être autorisées par la carte communale, sous réserve qu'elles ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels ou des paysages (article L. 161-4 du code de l'urbanisme) ;

- dans les **communes relevant du règlement national d'urbanisme**, ces installations sont pareillement autorisées en dehors des parties urbanisées de la commune à condition d'être compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et à condition de faire l'objet d'une consultation de la commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) (article L. 111-4 du code de l'urbanisme).

### **III. Un assouplissement bienvenu du code de l'urbanisme, qui n'empêche pas un contrôle des implantations par les élus locaux**

La commission accueille favorablement l'article 7, qui **facilitera l'implantation d'ouvrages de production d'énergies renouvelables sur des zones à moindres enjeux environnementaux et fonciers**, sans pour autant empêcher un contrôle de ces implantations par les élus locaux. En effet, comme le rappelle l'avis du Conseil d'État, la mesure « *ne dispense pas de modifier le plan local d'urbanisme lorsque celui-ci fait obstacle à la construction dans les zones concernées d'équipements d'intérêt public tels que les ouvrages de production d'énergie photovoltaïque* ». Cet article s'articule à cet égard avec l'article 3 du projet de loi, facilitant l'adaptation des documents d'urbanisme pour l'implantation d'ouvrages de production d'énergies renouvelables.

La commission a adopté un amendement COM-375 du rapporteur et un amendement identique COM-439 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, visant à **clarifier les catégories d'énergie concernées par cet article** : dans l'incertitude de savoir si le terme de « *production d'énergie solaire* » recouvre à la fois la production d'électricité **photovoltaïque** et la production de **chaleur thermique**, ces amendements précisent que les infrastructures afférentes aux deux principales technologies solaires utilisées aujourd'hui peuvent être installées plus facilement le long des grands axes routiers.

Elle a également adopté un amendement COM-410 du rapporteur pour **supprimer au second alinéa de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme** le renvoi à une disposition qui n'est plus en vigueur, prévue à l'article L. 141-19, qui avait pour objet d'ouvrir la possibilité au schéma de cohérence territoriale, *via* son document d'orientation et d'objectifs, d'étendre l'application de l'article L. 111-6 à d'autres routes que celles visées par ce dernier (*cf supra*).

Enfin, la commission a adopté un amendement COM-376 du rapporteur et un amendement identique COM-226 visant à **permettre l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables**, notamment de **modules photovoltaïques**, sur les **voies ferrées**, une **technologie** actuellement à l'essai qui pourrait permettre la production d'énergies renouvelables sur le réseau ferroviaire national.

Une **incertitude existe aujourd'hui sur la compatibilité de ces installations avec le code des transports**, et notamment avec son article L. 2231-4, qui interdit les constructions dont la distance par rapport à l'emprise de la voie ferrée ou, le cas échéant, par rapport à l'ouvrage d'art, l'ouvrage en terre ou la sous-station électrique, est inférieure à un seuil défini par décret en Conseil d'État.

Le présent amendement vise donc à **lever cette ambiguïté, en excluant de l'application de cet article les procédés de production d'énergies renouvelables intégrés à la voie ferrée**, dès lors que ces procédés ne compromettent pas la sécurité des circulations ferroviaires.

**La commission a adopté l'article 7 ainsi modifié.**

*Article 8*

**Adaptation des procédures de mise en concurrence sur le domaine public de l'État afin d'accélérer le développement de projets de production d'énergie renouvelable**

Cet article vise à adapter les procédures de mise en concurrence sur le domaine public de l'État afin d'accélérer le développement de projets de production d'énergie renouvelable : il permet ainsi aux gestionnaires du domaine public de renoncer à organiser une procédure de mise en concurrence pour la délivrance d'un titre d'occupation du domaine public, dès lors qu'une mise en concurrence a déjà été prévue pour le développement d'énergies renouvelables.

Jugeant cette simplification bienvenue, tout en pointant son impact incertain, la commission a adopté de plusieurs amendements, afin d'étendre aux collectivités territoriales ou à leurs groupements le dispositif proposé, aujourd'hui réservé à l'État. Elle a par ailleurs prévu la fixation (par décret) d'un objectif de mise à disposition de surfaces artificialisées sur le domaine public et le domaine privé de l'État pour le développement de procédés de production d'énergies renouvelables.

La commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.

**I. Mise en concurrence pour l'occupation du domaine public : des assouplissements existant pour le déploiement des énergies renouvelables**

**A. Une obligation de procéder à une procédure de publicité et une mise en concurrence avant la délivrance d'une autorisation d'occupation du domaine public**

L'occupation privative du domaine public est subordonnée à la **délivrance par l'autorité administrative compétente d'un titre d'occupation** (article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques).

Lorsque ce titre permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente doit organiser une **procédure de sélection préalable** présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des **mesures de publicité** permettant aux candidats potentiels de se manifester (article L. 2122-1-1 du même code).

Il existe néanmoins des **dérogations à ces obligations de publicité et de mise en concurrence** ; en particulier, l'article L. 2122-1-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques, créé par l'article 221 de la

loi ELAN de 2018<sup>1</sup>, dispose que ces obligations ne s'appliquent pas lorsque le titre d'occupation est destiné à l'installation et à l'exploitation d'un réseau de communications électroniques ouvert au public.

### **B. Des dérogations introduites pour le développement de projets d'énergies renouvelables**

L'article 52 de la loi ASAP<sup>2</sup> de 2020 a complété l'article L. 2122-1-3-1 précité afin de **permettre à l'autorité compétente, pour le domaine public appartenant à l'État, de renoncer à organiser une procédure de mise en concurrence lorsque le titre d'occupation est destiné à l'installation et à l'exploitation d'une installation de production d'énergies renouvelables bénéficiant d'un soutien public<sup>3</sup>** au terme d'une procédure de mise en concurrence. Par la suite, l'article 87 de la loi « Climat et résilience »<sup>4</sup> de 2021 a **étendu cette faculté aux installations de production d'hydrogène renouvelable ou d'hydrogène bas-carbone** par électrolyse de l'eau, bénéficiant d'un soutien public au titre de l'article L. 812-2 du code de l'énergie.

Si l'article L. 2122-1-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques a donc vocation à **éviter la mise en place de deux procédures de sélection successives**, génératrices de délais, il **n'exonère cependant pas l'autorité compétente d'effectuer une publicité préalable** telle que prévue à l'article L. 2122-1-4 du même code<sup>5</sup>.

En effet, l'autorité compétente doit délivrer dans les mêmes conditions, à chaque candidat qui a manifesté son intérêt, un **accord de principe à la délivrance du titre d'occupation**, conditionné au fait que le projet d'installation soit lauréat d'une des procédures de mise en concurrence prévues par le code de l'énergie et au respect d'un cahier des charges établi par l'autorité compétente. Si plusieurs projets sont lauréats, il est alors prévu que l'autorité compétente délivre le titre d'occupation au lauréat le mieux noté dans la procédure de mise en concurrence précitée.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

<sup>2</sup> Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

<sup>3</sup> Dans le détail, sont concernées : les installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables bénéficiant d'un soutien public au terme d'une des procédures de mise en concurrence prévues aux articles L. 311-10 ou L. 311-11-1 du code de l'énergie ; et les installations de production de biogaz mises en place dans le cadre d'une des procédures de mise en concurrence mentionnées aux articles L. 446-5, L. 446-14 ou L. 446-15 du même code.

<sup>4</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>5</sup> Cet article dispose que lorsque la délivrance du titre mentionné à l'article L. 2122-1 intervient à la suite d'une manifestation d'intérêt spontanée, l'autorité compétente doit s'assurer au préalable par une publicité suffisante, de l'absence de toute autre manifestation d'intérêt concurrente.

## II. Une simplification des procédures pour les gestionnaires du domaine public de l'État

L'article 8 (1° et 2°), poursuivant la logique amorcée ces dernières années, permet aux gestionnaires du domaine public de renoncer à organiser une procédure de mise en concurrence pour la délivrance d'un titre d'occupation, dès lors qu'une mise en concurrence a déjà été prévue pour le développement d'énergies renouvelables. Il ouvre ainsi aux gestionnaires du domaine public la faculté aujourd'hui prévue à l'article L. 2122-1-3-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Le 4° de l'article 8 modifie par ailleurs l'article L. 2122-1-3-1 pour préciser que, dans le cas où l'autorité compétente de l'État ou le gestionnaire renonce à organiser une procédure de mise en concurrence pour la délivrance d'un titre d'occupation du domaine public, l'autorité compétente ou le gestionnaire doit **procéder à des mesures de publicité préalable suffisantes** pour permettre aux candidats potentiels à l'occupation du domaine public de se manifester. Ces mesures de publicité doivent alors indiquer les conditions, y compris financières, de l'occupation du domaine public, ainsi qu'un délai pour que les candidats manifestent leur intérêt. En conséquence, le **renvoi à l'article L. 2122-1-4** du code général de la propriété des personnes publiques, qui déterminait les modalités de l'obligation de publicité préalable, est **supprimé**.

Enfin, le 3° de l'article 8 procède à un **ajustement rédactionnel** : il remplace, à l'article L. 2122-1-3-1, la référence au L. 812-2 du code de l'énergie par une référence au L. 812-3 du même code. En effet, l'article L. 812-2 du code de l'énergie, pour l'hydrogène, n'évoquait pas de mise en concurrence, ce qui est le cas de l'article L. 812-3.

## III. Une simplification étendue aux collectivités territoriales et une fixation par décret d'un objectif de mise à disposition de surfaces artificialisées sur le domaine public et le domaine privé de l'État

La commission juge **opportun d'étendre aux gestionnaires du domaine public de l'État la faculté de renoncer à organiser une procédure de mise en concurrence pour la délivrance d'un titre d'occupation du domaine public**, dès lors qu'une mise en concurrence a déjà été prévue pour le développement d'énergies renouvelables.

Cette mesure pourrait **bénéficier à l'ensemble des concessionnaires du foncier de l'État**, dont font notamment partie les sociétés d'autoroute, Voies navigables de France (VNF) ou encore la Compagnie nationale du Rhône (CNR).

L'**impact de cette mesure est toutefois incertain** : il dépendra de la volonté et de la capacité des concessionnaires à identifier du foncier

pertinent pour le déploiement des énergies renouvelables et à engager les mesures de publicité inscrites à l'article L. 2122-1-3-1. Il faut rappeler que ces mesures de publicité ont d'ailleurs été supprimées, lors de la loi ELAN, pour le déploiement du réseau de communications électroniques ouvert au public (voir *supra*).

En dépit de cette réserve, la commission a adopté un amendement COM-377 du rapporteur et un amendement COM-441 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques afin **d'ouvrir aux collectivités territoriales ou à leurs groupements de mettre en œuvre le dispositif d'octroi sans mise en concurrence des titres d'occupation du domaine public** pour le développement d'énergies renouvelables, aujourd'hui réservé à l'État, en excluant cependant la possibilité pour leur éventuel gestionnaire de se substituer à eux, afin qu'ils demeurent pleinement libres d'exercer ou non cette compétence.

Un amendement COM-378 du rapporteur et un amendement COM-442 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques sont par ailleurs venus étendre aux **installations d'électricité ou de gaz attribuées dans le cadre d'un contrat d'expérimentation** le champ d'application du dispositif d'octroi sans mise en concurrence des titres d'occupation du domaine public de l'État pour le développement d'énergies renouvelables. Dans un même **souci de neutralité technologique**, ces amendements ont par ailleurs ajouté une référence au gaz renouvelable et au gaz bas-carbone, aux côtés du biogaz.

La commission a enfin adopté un amendement COM-381 du rapporteur visant à compléter l'article 8 pour prévoir la **fixation par décret d'un objectif de mise à disposition de surfaces artificialisées sur le domaine public et le domaine privé de l'État pour le développement de procédés de production d'énergies renouvelables**. Cet objectif serait décliné pour la période 2023-2027, ainsi qu'entre ministères ou opérateurs gestionnaires.

**La commission a adopté l'article 8 ainsi modifié.**

## Article 9

### Dérogation à la loi « Littoral » pour implanter des installations photovoltaïques ou de production d'hydrogène renouvelable sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée

Cet article vise à instaurer une dérogation au principe d'urbanisation en continuité des villes et villages existants applicable dans les communes littorales, afin d'implanter des installations nécessaires à la production d'énergie photovoltaïque ou d'hydrogène renouvelable sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée.

La commission se félicite de la reprise par le Gouvernement d'une proposition qu'elle a régulièrement formulée et porte un regard favorable sur l'ajout relatif aux bassins industriels de saumure saturée, bien encadré, qui ne concernait qu'une installation, à Fos-sur-Mer. Elle estime toutefois que l'article pourrait aller plus loin, sans pour autant porter de risque pour l'environnement et la préservation des littoraux, l'article proposé comportant aujourd'hui de nombreux et opportuns garde-fous.

Elle a donc adopté deux amendements étendant le dispositif aux « sites dégradés », notion plus large que celle de « friches » retenue par le projet de loi initial et appliquant le dispositif au solaire thermique comme photovoltaïque, à l'hydrogène bas-carbone comme renouvelable, dans un souci de neutralité technologique.

Elle a enfin adopté deux amendements visant à autoriser les installations de stockage d'énergie sur les sites dégradés, dans les mêmes conditions que celles déjà définies par l'article.

La commission a adopté l'article 9 ainsi modifié.

#### I. Une stricte limitation de l'installation des panneaux photovoltaïques dans les communes littorales

La Loi « Littoral » de 1986<sup>1</sup> encadre les conditions d'aménagement et d'occupation des sols dans les quelque **1200 communes littorales** que compte la France, suivant un objectif de **conciliation** entre **développement des activités** et **préservation de l'environnement**.

Cette loi limite l'étalement urbain en fixant plusieurs régimes :

- sur le **territoire de la commune littorale**, les constructions nouvelles ne sont autorisées qu'en continuité « *avec les agglomérations et villages existants* » (article L. 121-8 du code de l'urbanisme) ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.

- dans les **espaces proches du rivage**, seule une « *extension limitée de l'urbanisation* » est permise (article L. 121-13 du code de l'urbanisme) ;

- dans la **bande de 100 mètres à partir du rivage**, l'urbanisation est interdite, en dehors des espaces déjà urbanisés (article L. 121-26 du code de l'urbanisme).

Dans les communes littorales, certaines **dérogations au principe d'urbanisation en continuité de l'urbanisation** existante mentionné à l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ont été prévues par le législateur, notamment s'agissant des activités agricoles et forestières et des cultures marines (article L. 121-10).

Pour l'installation de panneaux photovoltaïques, aucun cadre juridique spécifique n'est, pour l'heure, prévu par la loi. Le Conseil d'État a rappelé que ces installations devaient être considérées comme des extensions de l'urbanisation au sens du code de l'urbanisme :

*« Il résulte des dispositions des articles L. 146-4 et suivants du code de l'urbanisme<sup>1</sup> que le législateur a entendu interdire toute construction isolée dans les communes littorales et a limitativement énuméré les dérogations à cette règle. Ainsi, l'implantation de panneaux photovoltaïques, qui doit être regardée comme une extension de l'urbanisation au sens du I de l'article L. 146-4, ne peut, dès lors que ces panneaux ne constituent ni une construction ou une installation liée aux activités agricoles ou forestières, ni une construction ou une installation prévue par l'article L. 146-8 du même code, et en l'absence, en tout état de cause, de délimitation par le document local d'urbanisme d'une zone destinée à accueillir un hameau nouveau, être autorisée que si elle est située en continuité avec une agglomération ou un village existant »<sup>2</sup>.*

**En conséquence, les projets photovoltaïques ne peuvent être autorisés dans une commune littorale qu'en continuité de l'urbanisation existante.**

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015<sup>3</sup> a instauré une dérogation au principe d'urbanisation en continuité des agglomérations existantes<sup>4</sup> au profit des **éoliennes**, lorsque celles-ci sont incompatibles avec le voisinage de zones habitées (article L. 121-12 du code de l'urbanisme). Cette dérogation était justifiée par les nuisances, notamment sonores et visuelles, associées à ces installations.

---

<sup>1</sup> L'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 a abrogé ces dispositions, désormais codifiées à l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

<sup>2</sup> CE, 28 juillet 2017, n° 397 783.

<sup>3</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

<sup>4</sup> Article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

## **II. Une dérogation pour implanter des installations photovoltaïques ou de production d'hydrogène renouvelable sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée**

L'article 9 vise à **permettre l'implantation dans les communes littorales des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque ou d'hydrogène renouvelable sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée**, en discontinuité des agglomérations existantes, par un nouvel article L. 121-12-1 du code de l'urbanisme.

### **A. L'installation d'ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée**

**Le I de l'article L. 121-12-1 du code de l'urbanisme porte sur les installations photovoltaïques.**

Afin de limiter l'occupation des sols dans ces milieux sensibles, la possibilité d'implanter des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque dans les communes littorales, en discontinuité des agglomérations existantes, serait, d'une part, **limitée aux friches**, définies à l'article L. 111-26 du code de l'urbanisme comme « *tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalable*s ». La liste des friches sur lesquelles des autorisations pourraient être délivrées serait fixée par décret ; selon l'étude d'impact, des données issues des travaux de l'Ademe et du Cerema mènent à estimer à une **vingtaine** le nombre de sites susceptibles d'être concernés.

La possibilité d'implanter des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque dans les communes littorales, en discontinuité des agglomérations existantes, serait, d'autre part, **ouverte aux bassins industriels de saumure saturée**. La disposition concernerait des **stocks de saumure saturée à usage industriel situés dans le bassin industriel de Fos-sur-Mer**, pour la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque flottant (sur les étangs de Lavalduc et d'Engrenier). La puissance de cette ferme solaire est estimée à **600 MWc**. Il est prévu de **coupler ces ouvrages photovoltaïques flottants à une installation de production d'hydrogène** qui permettra de générer une production d'hydrogène vert évaluée à 15000 t/an (voir *infra*).

Un **régime d'autorisation des projets au cas par cas par l'autorité compétente de l'État** est prévu, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Cette autorisation serait subordonnée à la condition que le projet ne soit pas de nature à porter atteinte à l'environnement, notamment à la biodiversité ou aux paysages et à la salubrité ou à la sécurité publiques, en fonctionnement normal comme en cas d'incident ou d'accident.

Dans le cas où le projet concernerait une **friche**, il appartiendrait en outre au pétitionnaire de justifier que le projet d'installation photovoltaïque est **préférable, pour des motifs d'intérêt général, à un projet de renaturation**, lorsque celui-ci est techniquement réalisable. Cette démonstration pourrait tenir compte notamment du coût d'un tel projet de renaturation, des obstacles pratiques auxquels est susceptible de se heurter sa mise en œuvre, de sa durée de réalisation ainsi que des avantages que comporte le projet d'installation photovoltaïque.

L'instruction de la demande s'appuierait sur une **étude fournie par le pétitionnaire** permettant de s'assurer que les conditions précédemment énoncées – projet n'étant pas de nature à porter atteinte à l'environnement et projet étant préférable à un projet de renaturation, dans le cas où le projet concernerait une friche – sont remplies.

#### **B. L'installation d'ouvrages nécessaires à la production d'hydrogène sur des friches, couplées à des ouvrages de production d'énergie solaire situés sur des bassins industriels de saumure saturée**

Le II de l'article L. 121-12-1 du code de l'urbanisme créé par l'article 9 du projet de loi porte sur les **installations de production d'hydrogène renouvelable, couplées pour leur alimentation en électricité à des ouvrages de production d'énergie solaire** situés sur des bassins industriels de saumure saturée. Il **autorise ces installations dans des friches**, dans les conditions précédemment énoncées au I.

Le pétitionnaire devrait également démontrer que l'implantation des installations de production d'hydrogène renouvelable sur une friche située à proximité des ouvrages de production d'énergie photovoltaïque est justifiée par des contraintes impératives, notamment environnementales, techniques ou économiques.

L'idée est de pouvoir justifier qu'aucun autre site alternatif n'est possible au regard d'un bilan tenant compte :

- de **considérations techniques**, par exemple en cas d'impossibilité technique de réaliser le projet sur un autre site ;
- de **motifs économiques**, par exemple, si les sites alternatifs génèrent des coûts financiers manifestement excessifs ;
- et aussi des **enjeux environnementaux** en présence, par exemple s'il est démontré que l'implantation dans la zone envisagée présente un plus faible impact environnemental que dans d'autres sites alternatifs.

Pour rappel, la disposition concernerait des **stocks de saumure saturée à usage industriel situés dans le bassin industriel de Fos-sur-Mer**, pour la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque flottant (sur les étangs

de Lavalduc et d'Engrenier). Elle permettrait de générer une **production d'hydrogène vert évaluée à 15000 t/an.**

### **III. Un article reprenant une proposition de loi sénatoriale, méritant d'être étendu à l'ensemble des « sites dégradés »**

Le dispositif retenu **reprend globalement l'ancien article 102 de la loi « Climat et résilience »** du 22 août 2021<sup>1</sup>, introduit au Sénat, qui avait été **censuré par le Conseil constitutionnel comme « cavalier législatif »**. Cet article avait également **inspiré la proposition de loi du sénateur Mandelli**<sup>2</sup> adoptée en février 2022 au Sénat. La **commission se félicite donc de la reprise par le Gouvernement** d'une proposition qu'elle a régulièrement formulée.

L'article proposé étend par ailleurs le dispositif **aux bassins industriels de saumure saturée** pour permettre la production d'hydrogène renouvelable sur des friches à proximité. La commission porte un **regard favorable à cet ajout bien encadré**, qui ne concernait qu'une installation, à Fos-sur-Mer.

Elle estime toutefois que **l'article pourrait aller plus loin, sans pour autant porter de risque pour l'environnement et la préservation des littoraux**, l'article proposé comportant aujourd'hui de **nombreux et opportuns garde-fous**.

C'est pourquoi elle a adopté l'amendement COM-383 du rapporteur et l'amendement COM-443 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, ayant pour objet de conforter la dérogation à la loi littorale ouverte pour l'implantation de panneaux photovoltaïques en :

- **étendant le dispositif aux « sites dégradés », notion plus large que celle de « friches »** retenue par le projet de loi initial ;
- **appliquant le dispositif au solaire thermique comme photovoltaïque, à l'hydrogène bas-carbone comme renouvelable, dans un souci de neutralité technologique ;**
- **prévoyant un avis des EPCI ou des communes concernés sur la liste des sites dégradés**

---

<sup>1</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>2</sup> Proposition de loi visant à permettre l'implantation de panneaux photovoltaïques sur des sites dégradés, adoptée par le Sénat le 22 février 2022.

Par ailleurs, la commission a adopté un amendement COM-444 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et un amendement COM-298 rect visant à **autoriser les installations de stockage d'énergie** sur les sites dégradés, dans les conditions déjà définies par l'article, à condition que l'énergie stockée ait été produite par des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire présents sur le même site d'implantation.

**La commission a adopté l'article 9 ainsi modifié.**

*Article 10*

**Implantation de centrales solaires au sol en discontinuité d'urbanisme dans les communes de montagne dotées d'une carte communale**

**Cet article vise à faciliter l'implantation de panneaux photovoltaïques au sol en discontinuité d'urbanisme dans les communes de montagne dotées d'une carte communale.**

**La commission salue un assouplissement opportun, dont l'impact, non évalué, devrait toutefois être très limité. Elle a adopté deux amendements identiques, visant à étendre le dispositif au solaire thermique et à apporter des précisions rédactionnelles ne modifiant pas la portée du dispositif.**

**La commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.**

**I. L'installation de centrales solaires au sol en discontinuité d'urbanisme largement limitée dans les communes de montagne dotées d'une carte communale**

**A. Le principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante dans les zones couvertes par la loi « Montagne »**

Afin de **maîtriser l'urbanisation dans les zones couvertes par la loi « Montagne »**<sup>1</sup> – représentant plus de 5000 communes sur le territoire national, soit environ une commune sur six – l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme consacre un **principe d'extension de l'urbanisation en continuité** de l'urbanisation existante.

Ce principe de continuité s'apprécie au regard des caractéristiques locales de l'habitat traditionnel, des constructions implantées et de l'existence de voies et réseaux (article L. 122-5-1 du même code).

**B. Des exceptions au principe d'extension de l'urbanisation en continuité, parmi lesquelles la possibilité de recours à une étude de discontinuité**

L'article L. 122-7 du même code prévoit des **exceptions au principe d'extension de l'urbanisation en continuité** de l'urbanisation existante.

Parmi ces dérogations, l'article dispose que ce principe ne s'applique pas lorsque le **schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou le plan local d'urbanisme (PLU) comporte une étude de discontinuité.**

Cette étude doit justifier, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est

<sup>1</sup> Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux articles L. 122-9 et L. 122-10 du code l'urbanisme ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels. L'étude doit être soumise à **l'avis simple de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites**. Le plan local d'urbanisme ou la carte communale délimite alors les zones à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude.

La **construction d'une centrale solaire au sol** étant considérée par la jurisprudence comme une opération d'urbanisation<sup>1</sup>, le **recours à une telle étude est nécessaire** à leur implantation en discontinuité d'urbanisme.

**C. Dans les territoires de montagne dotés d'une carte communale, un recours à l'étude de discontinuité plus difficile, voire impossible, limitant les possibilités d'installation de centrales solaires au sol**

Ces règles limitent les possibilités de déroger au principe d'extension de l'urbanisation en continuité dans les **821 communes de montagne dotées d'une carte communale**. Les **possibilités de construction de centrales solaires au sol y sont donc limitées**.

Pour ces communes, qui représentent environ **15 % du total des communes et des surfaces soumises à la loi « Montagne »**, il existe deux cas de figure.

Dans le premier cas, les communes sont **dotées d'une carte communale et couvertes par un SCOT**. La dérogation au principe d'extension de l'urbanisation en continuité est alors possible mais doit s'appuyer sur une **étude de discontinuité associée au SCOT**. Cette solution est peu satisfaisante, compte tenu des délais induits par un changement du SCOT, qui peuvent durer jusqu'à six ans. **Dans ces communes, les possibilités de construction de centrales solaires au sol sont donc lourdement contraintes**.

Dans le second cas, les communes sont **dotées d'une carte communale, mais non couvertes par un SCOT**. Ces communes ne peuvent pas s'appuyer sur une étude de discontinuité : elles ne peuvent donc pas bénéficier, sur ce fondement, d'une dérogation au principe d'extension de l'urbanisation en continuité. **Dans ces communes, les possibilités de construction de centrales solaires au sol sont donc impossibles en discontinuité d'urbanisme**. Ce cas de figure correspond à **483 des communes situées en zone de montagne, soit 59 % d'entre elles, pour 49 % de la surface totale** des territoires couverts par la loi « Montagne ».

---

<sup>1</sup> TA Toulon, 1<sup>er</sup> déc. 2011, *Assoc. de défense de l'environnement et du patrimoine forestier d'Ampus*, no 0901 233 : AJDA 2012. 1297, concl. Revert ; TA Marseille, 9 févr. 2015, *Cne d'Ampus*, no 12MA00 307 : BJDU 2015. 287 ; TA Marseille, 2 avr. 2012, *Comité de sauvegarde du site de Clarency-Valensole*, no 0900 689 : AJDA 2012. 1538, concl. Grimaud.

## **II. Un article visant à faciliter l'installation de panneaux photovoltaïques au sol en discontinuité dans les communes de montagne dotées d'une carte communale**

L'article 11 du projet de loi propose de modifier l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme, afin de prévoir que **la carte communale peut comporter une étude en discontinuité** afin de permettre la réalisation des ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque installés sur le sol.

### **Les conditions précédemment évoquées seraient applicables :**

- **compatibilité** de l'étude avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux articles L. 122-9 et L. 122-10 du code de l'urbanisme ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels ;
- **étude soumise à l'avis simple** de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites ;
- **délimitation** par la **carte communale des zones** à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude. Au sens de l'article L. 163-8 du code de l'urbanisme, c'est la procédure de révision de la carte communale<sup>1</sup> qui devra alors être mise en œuvre.

L'article vise ainsi les **deux cas de figure** précédemment évoqués :

- les **communes dotées d'une carte communale et couvertes par un SCOT** pourront procéder plus rapidement à l'installation en discontinuité de panneaux photovoltaïques au sol, en intégrant directement l'étude de discontinuité dans la carte communale sans avoir besoin de passer par le SCOT ;
- surtout, **les communes dotées d'une carte communale mais non couvertes par un SCOT** pourront bénéficier d'une étude de discontinuité, faire évoluer la carte communale et ainsi procéder à l'implantation de centrales solaires au sol.

---

<sup>1</sup> En vertu des articles L. 163-8 à L.163-10 du code de l'urbanisme, la carte communale peut évoluer de trois manières : par la révision, par la rectification d'erreur matérielle, ou pour la mise à jour de ses annexes.

### **III. Un assouplissement bienvenu, dont l'impact, non évalué, devrait toutefois être très limité**

La commission porte un **avis favorable à cet article**, qui assouplit opportunément le droit de l'urbanisme en zone de montagne, sans créer de risque disproportionné d'atteinte à la biodiversité ou aux paysages.

Elle **s'interroge toutefois sur sa portée concrète**. Si les services ministériels affirment, en réponse au questionnaire adressé par le rapporteur, que la révision de la carte communale pourra être effectuée dans des délais et des coûts de faible ampleur puisqu'elle porte sur un objet ponctuel, **rien n'indique que les communes pourront, ou souhaiteront, se lancer dans une telle démarche, dont le succès n'est au demeurant pas garanti**.

Les services ministériels reconnaissent d'ailleurs que **l'impact du dispositif proposé ne peut être quantifié** : les outils de suivi statistiques du ministère ne permettraient pas le recensement de la présence ou de l'absence d'une étude de discontinuité dans les documents d'urbanisme ni ne seraient en mesure d'établir le compte des demandes de construction de centrales solaires au sol formulées en zone de montagne.

**La commission ne peut toutefois qu'approuver la modification proposée, même si elle ne devait profiter qu'à quelques cas ponctuels.**

Elle a donc **adopté deux amendements identiques** COM-385 du rapporteur et COM-445 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

Le **dispositif** est tout d'abord **étendu à l'ensemble des installations renouvelables solaires, photovoltaïques et thermiques**, dans un souci de neutralité technologique.

Les modifications effectuées par ailleurs apportent des **ajustements ne modifiant par la portée de l'article**.

D'une part, il est précisé que la possibilité offerte, aux communes disposant d'une carte communale, de déroger au principe de continuité de l'urbanisation fixé par la loi « Montagne » au moyen d'une étude spécifique, afin d'implanter des sites de production d'énergie renouvelable, **ne concerne que les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale disposant déjà d'une telle étude**.

En effet, si l'ensemble des communes dotées de cartes communales était visé, y compris celles couvertes par un SCOT, **on pourrait aboutir à une superposition de compétences peu satisfaisante** : deux études, l'une réalisée par le SCOT, l'autre réalisée par la commune, pourraient alors être produites ; au prix d'une redondance de moyens, y compris financiers, et d'éventuelles contradictions. Pour les communes couvertes par un SCOT, il est donc préférable de maintenir l'état du droit.

En revanche, la **mesure reste pertinente pour les communes dotées d'une carte communale non membres d'un SCOT**, à qui il manque aujourd'hui un tel outil ; **mais aussi pour les communes membres d'un SCOT qui n'aurait pas encore pris l'initiative de faire réaliser une telle étude**. Dans ce deuxième cas, l'initiative communale pourrait suppléer les carences du SCOT, ce qui serait de nature à débloquent certains projets d'implantation d'ENR.

Les amendements adoptés apportent aussi **plusieurs clarifications rédactionnelles**. En particulier, telle que rédigée dans le projet de loi initial, la mesure aurait pour effet de priver les communes qui auraient réalisé une étude de discontinuité relative aux implantations de production d'énergie renouvelable, de la possibilité de recourir aux dérogations ouvertes par le deuxième alinéa de l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme. Ces dernières sont pourtant très utiles aux communes de montagne pour délimiter des hameaux nouveaux et des zones d'urbanisation futures.

**La commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.**

*Article 11*

**Obligation d'équipement des parcs de stationnement extérieurs existants de plus de 2500 mètres carrés en ombrières photovoltaïques ainsi qu'en revêtements de surface, aménagements hydrauliques ou dispositifs végétalisés**

Cet article vise à créer une obligation d'équipement des parcs de stationnement extérieurs existants de plus de 2500 mètres carrés en ombrières photovoltaïques ainsi qu'en revêtements de surface, aménagements hydrauliques ou dispositifs végétalisés.

L'accélération du développement des énergies renouvelables devant prioritairement passer par la mobilisation de surfaces à faibles enjeux environnementaux et fonciers, la commission ne peut que porter un regard favorable sur l'article 11 proposé par le Gouvernement.

Constatant toutefois les nombreuses difficultés induites par la rédaction proposée, la commission a adopté deux amendements de réécriture globale de cet article 11 dans un double objectif de préservation du pouvoir des élus locaux dans le domaine urbanistique et d'amélioration de la faisabilité du dispositif envisagé, sans en amoindrir la portée.

La commission a adopté l'article 11 ainsi modifié.

**I. Des parcs de stationnement, couverts ou fermés, nouveaux ou existants, assujettis à une obligation d'installation de panneaux photovoltaïques ou de toits végétalisés, ainsi que de revêtements de surface, d'aménagements hydrauliques ou de dispositifs végétalisés**

**A. Une obligation d'installation sur les bâtiments non résidentiels, notamment sur les parcs de stationnement couverts**

**1) Les obligations existantes pour les nouveaux bâtiments non résidentiels, s'appliquant notamment aux parcs de stationnement couverts**

Créé par la loi « Énergie-climat » de 2019<sup>1</sup>, l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme impose aujourd'hui **l'installation sur 30 %** de la surface de toiture ou d'ombrières, de **panneaux solaires ou de toits végétalisés** (III de l'article), pour les **nouvelles constructions suivantes**, lorsqu'elles créent plus de **1 000 mètres carrés d'emprise au sol** (II de l'article) :

- les constructions soumises à une autorisation d'exploitation commerciale (AEC) au titre des 1°, 2°, 4°, 5° et 7° de l'article L. 752-1 du code de commerce, correspondant aux **magasins de commerce de détail** et à leur

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

extension, aux **ensembles commerciaux** et à leur extension, ainsi qu'aux *drive*<sup>1</sup> et à leur extension ;

- les **locaux à usage industriel ou artisanal** ;

- les **entrepôts** ;

- les **hangars** non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ;

- les **parcs de stationnement couverts** accessibles au public.

Des **exemptions** à cette obligation sont prévues au IV de l'article L. 111-18-1. L'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme peut ainsi, par décision motivée, écarter tout ou partie de l'obligation lorsque les dispositifs sont de nature à aggraver un risque, ou lorsque leur installation présente une difficulté technique insurmontable ou qui ne peut être levée dans des conditions économiquement acceptables. Un arrêté du ministre<sup>2</sup> chargé des installations classées définit également les cas dans lesquels tout ou partie de l'obligation est écartée ou soumise à des conditions de mise en œuvre spécifiques pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dès lors que les obligations sont incompatibles avec les caractéristiques de l'installation.

L'article prévoit par ailleurs que les **aires de stationnement associées aux constructions qui y sont** visées, lorsqu'elles sont prévues par le projet, doivent intégrer des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols.

## **2) De nouvelles obligations pour les bâtiments nouveaux et existants s'appliquant notamment aux parcs de stationnement couverts existants faisant l'objet d'une rénovation lourde**

À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, en application de l'article 101 de la loi « Climat et résilience »<sup>3</sup>, **l'obligation d'installation de panneaux photovoltaïques ou de toits végétalisés sera transférée dans un nouvel article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation**. En conséquence, l'article 101 abroge, à compter de cette date, les dispositions de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme.

---

<sup>1</sup> Les *drives* sont définis à l'article L. 752-1 du code de commerce comme des points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique.

<sup>2</sup> Arrêté du 5 février 2020 pris en application de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme.

<sup>3</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

L'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation élargit en outre le champ d'application de l'obligation de couverture des bâtiments à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 :

- en abaissant son **seuil d'application de 1000 mètres carrés à 500 mètres carrés. Cet abaissement vaut notamment pour les parcs de stationnement couverts accessibles au public ;**

- en l'étendant aux constructions destinées au **commerce de gros de plus de 500 mètres carrés** et aux **constructions de bâtiments ou parties de bâtiment à usage de bureaux, de plus de 1000 mètres carrés d'emprise ;**

- ainsi qu'**aux extensions et rénovations lourdes de bâtiments ou parties de bâtiment** lorsque ces extensions ou les rénovations concernées ont une emprise au sol de plus de 500 mètres carrés, et de plus de 1000 mètres carrés, pour les bureaux.

Les **parcs de stationnement couverts existants** faisant l'objet d'une **rénovation lourde** seront donc assujettis à l'obligation de couverture à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023.

Par ailleurs, l'**article L. 171-4** prévoit toujours que les **aires de stationnement** associées aux constructions qui y sont visées, lorsqu'elles sont prévues par le projet, doivent **intégrer des revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés** favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation et préservant les fonctions écologiques des sols. Il **étend cette obligation**, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, aux aires de stationnement associées lorsqu'il est procédé à des rénovations lourdes sur ces aires ou à l'occasion de la conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail commercial, ou de son renouvellement.

#### **B. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, une obligation s'appliquant aux parcs de stationnement extérieurs de plus de 500 mètres carrés**

L'article 101 de la loi « Climat et résilience » crée par ailleurs, à l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme, une **obligation de couverture des parcs de stationnement extérieurs** de plus de **500 mètres carrés** associés aux bâtiments ou parties de bâtiment auxquels s'applique l'obligation prévue à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation ainsi que des **nouveaux parcs de stationnement extérieurs ouverts au public** de plus de **500 mètres carrés**.

Le **périmètre de cette obligation diffère légèrement**, selon la notion visée, celle de « parcs de stationnement extérieurs » ou celle de « parcs de stationnement extérieurs ouverts au public » (*voir encadré*).

*Parcs de stationnement extérieurs, parcs de stationnement extérieurs ouverts au public, aires de stationnement publiques*

La notion de « parcs de stationnement extérieurs » a un champ plus large que celle de « parcs de stationnement extérieurs ouverts au public ».

La notion d'ouverture au public, non définie par le code de l'urbanisme, est précisée par la jurisprudence. Ainsi, un parc de stationnement associé à un bâtiment fréquenté et ouvert au public est lui-même considéré comme ouvert au public (CAA Nancy, 28 sept 2006, n° 04NC00 175). En revanche, un parc destiné à accueillir le personnel d'un établissement n'est pas considéré comme ouvert au public (CE, 11 mars 1970, n° 73 827).

Par ailleurs, une réponse ministérielle (question n° 36 703, Assemblée nationale, Réponse publiée au JO le : 17/12/2013 page : 13 289) a estimé qu'une aire de stationnement « est considérée ouverte au public dans la mesure où tout un chacun peut y accéder et pas seulement des personnes déterminées ».

Ainsi, une aire de stationnement publique est considérée comme un parc de stationnement extérieur ouvert au public.

Ces parcs doivent ainsi **intégrer des dispositifs végétalisés ou des ombrières** concourant à l'ombrage desdits parcs sur au moins la **moitié de leur surface**, dès lors que l'un ou l'autre de ces dispositifs n'est pas incompatible avec la nature du projet ou du secteur d'implantation et ne porte pas atteinte à la préservation du patrimoine architectural ou paysager. Si ces parcs comportent des **ombrières**, celles-ci doivent recourir à un **procédé de production d'énergies renouvelables sur la totalité de leur surface**.

Par ailleurs, ces mêmes parcs doivent intégrer sur au moins la moitié de leur surface des **revêtements de surface, des aménagements hydrauliques ou des dispositifs végétalisés** favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation.

L'article précise que ces obligations **ne s'appliquent pas aux parcs de stationnement** qui, en raison de **contraintes** techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales, ne permettent pas l'installation des procédés et dispositifs, ou lorsque cette obligation ne peut être satisfaite dans des conditions économiquement acceptables du fait de contraintes techniques.

Ces obligations s'appliqueront aux demandes d'autorisation de construction ou d'aménagement d'urbanisme déposées **à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023**.

L'obligation d'intégration de revêtements de surface, d'aménagements hydrauliques ou de dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation s'appliquera de surcroît à l'occasion de la conclusion d'un nouveau contrat de concession de service public, de prestation de service ou de bail

commercial portant sur la gestion du parc de stationnement ou de son renouvellement.

## **II. Une obligation d'équipement des parcs de stationnement extérieurs existants de plus de 2500 mètres carrés en ombrières photovoltaïques ainsi qu'en revêtements de surface, aménagements hydrauliques ou dispositifs végétalisés**

L'article 11 crée une obligation d'équipement des **parcs de stationnement extérieurs existants de plus de 2500 mètres carrés**, sur au moins la moitié de cette superficie, en ombrières intégrant, sur l'intégralité de leur partie supérieure assurant l'ombrage, des **dispositifs de production d'énergie solaire thermique ou photovoltaïque**. Il prévoit également une obligation d'équipement, sur au moins la moitié de la superficie des parcs, de **revêtements de surface, d'aménagements hydrauliques ou de dispositifs végétalisés** favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation (**I de l'article 11**).

Le I de l'article précise que ces obligations **ne s'appliquent pas** si le gestionnaire du parc est en mesure de démontrer que :

- des **contraintes** techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales font obstacle à l'installation des dispositifs ;

- ces obligations ne peuvent être satisfaites dans des **conditions économiquement acceptables**, notamment du fait de ces contraintes. La dérogation accordée du fait que les obligations ne peuvent être satisfaites dans des conditions économiquement acceptables n'est donc pas conditionnée à la présence d'une contrainte technique, contrairement à la dérogation similaire décrite à l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme ;

- le parc est ombragé par **des arbres sur au moins la moitié de sa superficie**. La dérogation s'appliquant aux parcs de stationnement ombrés par des arbres sur au moins 50 % de leur superficie se justifie du fait que le gestionnaire d'un parc existant au 1<sup>er</sup> juillet 2023, de plus de 2 500 m<sup>2</sup> et comportant des arbres sur plus de la moitié de sa superficie, serait contraint de couper certains arbres pour être en mesure de se conformer à l'obligation d'installer des ombrières sur la moitié de la superficie du parc. Cette situation semble contre-productive au regard des enjeux environnementaux.

Les obligations de l'article 11 doivent **s'appliquer aux parcs de stationnement existant à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2023**, aux **parcs de stationnement dont la demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée avant cette date**, où aux **nouveaux parcs de stationnement extérieurs** dont la demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée après cette date, autres que ceux entrant dans le champ d'application de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation ou de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme (**II de l'article 11**). Cette dernière précision permet d'**intégrer au**

**dispositif les nouveaux parcs de stationnement extérieurs** de plus de 2500 mètres carrés qui ne sont pas ouverts au public (lesquels ne sont pas couverts par la rédaction actuelle de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme) ou qui ne sont pas associés aux bâtiments ou parties de bâtiment auxquels s'applique l'obligation prévue à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation.

Le **III** de l'article prévoit une **entrée en vigueur progressive de l'obligation** en fonction de la taille des parcs de stationnement :

- les **parcs de stationnement existant à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2023** d'une superficie égale ou supérieure à 10 000 m<sup>2</sup> devront être mis en conformité dans un délai de trois ans à compter de cette date ;
- ce délai serait porté à cinq ans si le parc a une superficie inférieure à 10 000 m<sup>2</sup>.

Ces délais sont justifiés par le fait que les parcs de taille moins importante sont supposément moins bien dimensionnés pour répondre aux exigences d'organisation, d'études et de frais engendrés par cette obligation.

Un **délai supplémentaire** pourrait toutefois être accordé par le représentant de l'État dans le département, lorsque le gestionnaire du parc de stationnement justifie que les diligences nécessaires ont été mises en œuvre pour satisfaire à ses obligations dans les délais prévus mais que celles-ci ne peuvent être respectées du fait d'un retard qui ne lui est pas imputable.

Le **IV** de l'article crée un **mécanisme de contrôle de l'obligation** : il prévoit ainsi que les manquements aux obligations de couverture soient constatés par les fonctionnaires et agents publics mentionnés à l'article L. 142-21 du code de l'énergie<sup>1</sup>, ainsi que par les officiers ou agents de police judiciaire, les fonctionnaires et les agents mentionnés au premier alinéa de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme<sup>2</sup>.

Le **V** complète l'article d'un **dispositif de sanctions** : en cas de méconnaissance des obligations prévues par l'article, l'autorité administrative compétente pourrait prononcer à l'encontre du gestionnaire du parc de stationnement concerné, chaque année et jusqu'à la mise en conformité, une sanction pécuniaire dans la limite d'un plafond de 10 000 euros, si le parc a une superficie de moins de 10 000 m<sup>2</sup>, et de 20 000 euros, si le parc a une superficie égale ou supérieure à 10 000 m<sup>2</sup>.

Cette sanction devrait alors être proportionnée à la gravité du manquement.

---

<sup>1</sup> Fonctionnaires et agents publics qui procèdent aux enquêtes nécessaires à l'application des dispositions de ce code relatives aux secteurs de l'électricité et du gaz.

<sup>2</sup> Fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques commissionnés pour constater les infractions au code de l'urbanisme par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme, suivant l'autorité dont ils relèvent, et assermentés.

Le VI renvoie enfin à un **décret en Conseil d'État** la fixation des conditions d'application de l'article, notamment celles relatives à la détermination de la superficie des parcs de stationnement, aux exemptions mentionnées aux 1° à 3° du I et à la sanction pécuniaire prévue au V.

**Le potentiel de cette mesure est évalué par le Gouvernement entre 6,75 et 11,25 GW.**

### **III. Un dispositif bienvenu, devant être amélioré pour en faciliter l'application sans en amoindrir la portée**

Notre politique de décarbonation ne nous permettra pas de relever les défis de demain si elle conduit dans le même temps au **dépassement d'autres limites planétaires** que sont **l'érosion de la biodiversité et le changement d'utilisation des sols**. L'accélération du développement des énergies renouvelables devra donc prioritairement passer par la **mobilisation de surfaces à faibles enjeux environnementaux et fonciers**. Dans cette perspective, **la commission ne peut que porter un regard favorable sur l'article 11 proposé par le Gouvernement.**

La **rédaction proposée soulève toutefois plusieurs difficultés**. Premièrement, le choix de retenir une **obligation de couverture définie en mètres carrés** augure de longues discussions à venir pour déterminer quelles sont les parties d'un parc de stationnement qui doivent être exclues de l'obligation (pour des raisons d'accès des secours, par exemple). Deuxièmement, il intègre une **obligation liée aux dispositifs végétalisés** qui ne présente aucun lien avec l'objectif de favoriser le développement des énergies renouvelables. Troisièmement, il **dépossède les élus locaux de leurs pouvoirs en la matière**, les motifs de dérogations étant directement définis par la loi.

La commission a donc adopté un amendement COM-387 du rapporteur et un amendement COM-446 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques proposant une **réécriture globale de cet article 11 dans un double objectif de préservation du pouvoir des élus locaux dans le domaine urbanistique et d'amélioration de la faisabilité du dispositif envisagé, sans en amoindrir la portée.**

Les amendements substituent tout d'abord la **notion d'« emplacements » de parkings à celle de « superficie »**, concept plus clair pour les différents acteurs et moins sujet à débat. Alors que 2 500 m<sup>2</sup> équivalent environ à 100 emplacements, cet amendement fait le choix de retenir un seuil à **80 emplacements**, qui augmente le nombre de parkings concernés, pour tenir compte du fait qu'à la suite du changement de dénomination, la pose d'ombrières photovoltaïques devra être faite sur une plus petite superficie que celle prévue initialement.

Les amendements visent par ailleurs à permettre aux gestionnaires de parcs d'**opter pour la mise en place**, sur ces parcs, de procédés d'énergies

renouvelables ne requérant pas l'installation d'ombrières, dès lors que ces procédés permettent une production équivalente d'énergie.

Ils **suppriment** de surcroît **l'obligation d'équiper la moitié de la superficie en dispositifs végétalisés**, qui sont des investissements sans lien avec le développement des énergies renouvelables.

Les rédactions proposées **renforcent par ailleurs le pouvoir des élus locaux**, en leur confiant d'une part la possibilité de prévoir par une décision motivée que certaines obligations ne s'appliquent pas à certains types de parkings (en cas de contraintes techniques, architecturales, ou lorsqu'elles ne peuvent être satisfaites dans des conditions économiquement acceptables), et d'autre part en leur permettant, sur délibération, de « panacher » l'obligation de couverture entre les différents parkings de la collectivité (certains pourront être couverts sur moins de la moitié de la superficie des emplacements, dès lors que d'autres sont couverts au-delà de ce seuil).

Les amendements adoptés prévoient, en outre, pour les **parkings publics gérés via une concession ou une délégation de service public**, une entrée en vigueur lors du renouvellement de ladite concession ou délégation, sous réserve qu'elle ait lieu avant le 1<sup>er</sup> juillet 2028.

Ils rappellent enfin explicitement que les **difficultés d'approvisionnement en panneaux solaires** font partie des retards non imputables au gestionnaire de parking, en raison desquels un délai supplémentaire peut lui être accordé.

**La commission a adopté l'article 11 ainsi modifié.**

*Article 11 bis (nouveau)*

**Renforcement des obligations de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés par des installations de production d'énergie solaire ou des systèmes végétalisés**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à renforcer les obligations de couverture des bâtiments non résidentiels, nouveaux ou lourdement rénovés, par des installations de production d'énergie solaire ou des systèmes végétalisés.

En particulier, il assujettit les bâtiments publics à ces obligations, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025. À cette même date, il abaisse le seuil de l'obligation de couverture des bureaux nouveaux ou lourdement rénovés de 1 000 à 500 mètres carrés. Le dispositif abaisse par ailleurs le seuil de l'obligation de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés, de 500 à 250 mètres carrés, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2027.

Enfin, l'article prévoit des mesures de contrôle et de sanctions associées à ces obligations.

La commission a adopté l'article 11 *bis* ainsi rédigé.

**I. Des bâtiments non résidentiels assujettis à une obligation d'installation de panneaux photovoltaïques ou de toits végétalisés**

**A. Les obligations existantes pour les nouveaux bâtiments non résidentiels**

Créé par la loi « Énergie-climat » de 2019<sup>1</sup>, l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme impose aujourd'hui l'installation sur 30 % de la surface de toiture ou d'ombrières, de **panneaux solaires ou de toits végétalisés** (III de l'article), pour les **nouvelles constructions suivantes**, lorsqu'elles créent plus de **1 000 mètres carrés d'emprise au sol** (II de l'article) :

- les constructions soumises à une autorisation d'exploitation commerciale (AEC) au titre des 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup> de l'article L. 752-1 du code de commerce, correspondant aux **magasins de commerce de détail** et à leur extension, aux **ensembles commerciaux** et à leur extension, ainsi qu'aux **drive**<sup>2</sup> et à leur extension ;

- les **locaux à usage industriel ou artisanal** ;

- les **entrepôts** ;

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

<sup>2</sup> Les drives sont définis à l'article L. 752-1 du code de commerce comme des points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique.

- les **hangars** non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale ;

- les **parcs de stationnement** couverts accessibles au public.

Des **exemptions** à cette obligation sont prévues au IV de l'article L. 111-18-1. L'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme peut ainsi, par décision motivée, écarter tout ou partie de l'obligation lorsque les dispositifs sont de nature à aggraver un risque, ou lorsque leur installation présente une difficulté technique insurmontable ou qui ne peut être levée dans des conditions économiquement acceptables. Un arrêté du ministre<sup>1</sup> chargé des installations classées définit également les cas dans lesquels tout ou partie de l'obligation est écartée ou soumise à des conditions de mise en œuvre spécifiques pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), dès lors que les obligations sont incompatibles avec les caractéristiques de l'installation.

#### **B. De nouvelles obligations pour les bâtiments nouveaux et lourdement rénovés**

À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, en application de l'article 101 de la loi « Climat et résilience »<sup>2</sup>, **l'obligation d'installation de panneaux photovoltaïques ou de toits végétalisés sera transférée dans un nouvel article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation**. En conséquence, l'article 101 abroge, à compter de cette date, les dispositions de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme.

L'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation élargit en outre le champ d'application de l'obligation de couverture des bâtiments à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023 :

- en abaissant son **seuil d'application de 1000 mètres carrés à 500 mètres carrés** ;

- en l'étendant aux constructions destinées au **commerce de gros de plus de 500 mètres carrés** et aux **constructions de bâtiments ou parties de bâtiment à usage de bureaux, de plus de 1000 mètres carrés d'emprise** ;

- ainsi qu'aux **extensions et rénovations lourdes de bâtiments ou parties de bâtiment** lorsque ces extensions ou les rénovations concernées ont une emprise au sol de plus de 500 mètres carrés, et de plus de 1000 mètres carrés pour les bureaux.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 5 février 2020 pris en application de l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme.

<sup>2</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

## **II. Un renforcement des obligations de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés**

La commission a adopté un amendement COM-388 du rapporteur visant à **renforcer ces obligations**.

Cet amendement vise tout d'abord à **anticiper les orientations qui devraient découler de la révision prochaine de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB)**, qui pourrait imposer aux États membres, selon les propositions formulées par la Commission européenne, d'installer des panneaux solaires sur tous les nouveaux bâtiments publics et commerciaux dont la surface utile est supérieure à 250 mètres carrés, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2027.

Pourtant, en droit interne, l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation ne prévoit à ce jour **aucune obligation de couverture des nouveaux bâtiments publics**. Le même article fixe par ailleurs des seuils d'obligation, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, plus élevés que ceux envisagés par la Commission européenne (cf. *supra*).

L'amendement adopté par la commission vise donc à **mieux anticiper les obligations européennes pour éviter les « goulots d'étranglement »** qui ne manqueront pas d'arriver en cas de transcription trop tardive de ces prescriptions dans le droit national. À cette fin :

- l'amendement **assujettit les bâtiments publics aux obligations prévues à l'article L. 171-4**, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2025 ;

- à cette même date, il **abaisse le seuil de l'obligation de couverture des bureaux, nouveaux ou lourdement rénovés, de 1 000 à 500 mètres carrés** ;

- il **abaisse enfin le seuil de l'obligation de couverture des bâtiments non résidentiels, nouveaux ou lourdement rénovés, de 500 à 250 mètres carrés dès le 1<sup>er</sup> janvier 2027**.

Enfin, cet amendement prévoit un **dispositif de contrôle et de sanctions** associé aux obligations de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation, en complétant ses articles L. 181-11 (régime de sanctions administratives applicables en cas de manquement ou d'infraction aux prescriptions prévues par ce code<sup>1</sup>) et L. 183-4 (régime de sanctions pénales<sup>2</sup>).

### **La commission a adopté l'article 11 bis ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Astreinte correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser ; exécution d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; amende administrative au plus égale à 20 000 € pour une personne physique et à 100 000 € pour une personne morale. Les amendes et les astreintes sont proportionnées à la gravité des manquements constatés.

<sup>2</sup> Amende de 45 000 euros.

*Article 11 ter (nouveau)*

**Obligation d'installation de panneaux solaires sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à assujettir les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés à une obligation d'installation de panneaux solaires, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028.

La commission a adopté l'article 11 *ter* ainsi rédigé.

La commission a adopté un amendement COM-389 du rapporteur visant à **assujettir les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés** à une obligation d'installation de panneaux solaires, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2028.

**Seraient concernés** les bâtiments ou parties de bâtiments à usage commercial, industriel, artisanal ou administratif, les constructions de bâtiments ou parties de bâtiment à usage de bureaux ou d'entrepôt, les constructions de hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale, les hôpitaux, les équipements sportifs, récréatifs et de loisirs, les bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires et les constructions de parcs de stationnement couverts accessibles au public, lorsqu'ils créent **plus de 250 mètres carrés d'emprise au sol**.

La **surface** de ces bâtiments devant être couverte par un procédé de production d'énergies renouvelables devra être **définie par décret**.

L'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme pourra, par décision motivée, prévoir que **tout ou partie des obligations résultant du présent article ne s'appliquent pas** :

- aux constructions de bâtiments ou parties de bâtiments qui, en raison de **contraintes** techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales, ne permettent pas l'installation des procédés de production d'énergies renouvelables, notamment si l'installation est de nature à aggraver un risque ou présente une difficulté technique insurmontable ;
- aux constructions de bâtiments ou parties de bâtiments pour lesquels les travaux permettant de satisfaire cette obligation ne peuvent être réalisés dans des **conditions économiquement acceptables**.

Un **arrêté** du ministre chargé des installations classées devra également définir les cas dans lesquels tout ou partie de l'obligation sera

écartée ou soumise à des conditions de mise en œuvre spécifiques pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dès lors que les obligations sont incompatibles avec les caractéristiques de l'installation.

Ces **obligations ont vocation à entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2028** pour les bâtiments ou parties de **bâtiments existants à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2023** et ceux dont la **demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée à compter de la promulgation de la présente loi et avant cette date.**

Un **délaï supplémentaire** pourra toutefois être accordé par le représentant de l'État dans le département lorsque le gestionnaire du bâtiment concerné justifie que les diligences nécessaires ont été mises en œuvre pour satisfaire à ses obligations dans les délais impartis, mais que celles-ci ne peuvent être respectées du fait d'un retard qui ne lui est pas imputable, notamment lorsque ce dernier résulte de difficultés d'approvisionnement en procédés d'énergies renouvelables.

L'article crée par ailleurs un **mécanisme de contrôle de l'obligation** : il prévoit ainsi que les manquements aux obligations de couverture soient constatés par les fonctionnaires et agents publics mentionnés à l'article L. 142-21 du code de l'énergie<sup>1</sup>, ainsi que par les officiers ou agents de police judiciaire, les fonctionnaires et les agents mentionnés au premier alinéa de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme<sup>2</sup>.

Un **dispositif de sanctions** est également instauré : en cas de méconnaissance des obligations prévues par l'article, l'autorité administrative compétente pourrait prononcer à l'encontre du gestionnaire du bâtiment concerné, chaque année et jusqu'à la mise en conformité, une sanction pécuniaire dans la limite d'un plafond de 10 000 euros.

Cette sanction devrait alors être proportionnée à la gravité du manquement.

L'article prévoit qu'un **décret en Conseil d'État** fixe les conditions d'application de l'article.

**La commission a adopté l'article 11 *ter* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Fonctionnaires et agents publics qui procèdent aux enquêtes nécessaires à l'application des dispositions de ce code relatives aux secteurs de l'électricité et du gaz.

<sup>2</sup> Fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités publiques commissionnés pour constater les infractions au code de l'urbanisme par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme, suivant l'autorité dont ils relèvent, et assermentés.

*Article 11 quater (nouveau)*

**Possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installation de production d'énergie solaire**

Cet article additionnel issu d'un amendement introduit une possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installation de production d'énergie solaire.

La commission a adopté l'article 11 *quater* ainsi rédigé.

L'article L. 562-1 prévoit l'**élaboration et la mise en application**, par l'État, de **plans de prévention des risques naturels prévisibles** tels que les inondations, les mouvements de terrain, les avalanches, les incendies de forêt, les séismes, les éruptions volcaniques, les tempêtes ou les cyclones. Ces plans de prévention constituent des **documents de planification qui réglementent l'utilisation des sols** en fonction des risques naturels prévisibles auxquels ils sont soumis.

À cette fin, ces plans **délimitent, en tant que de besoin, les zones exposées aux risques**, en tenant compte de la nature et de l'intensité du risque encouru, et **peuvent y interdire** tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle, notamment afin de ne pas aggraver le risque pour les vies humaines. Les plans peuvent également – dans le cas où des constructions, ouvrages, aménagements ou exploitations agricoles, forestières, artisanales, commerciales ou industrielles, pourraient y être autorisés – **prescrire les conditions** dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités.

L'amendement COM-113 rect. adopté par la commission prévoit la **possibilité** pour le représentant de l'État dans le département, après avis de la commune et de l'établissement public de coopération intercommunale concernés, **d'accorder des dérogations à ces interdictions et prescriptions** fixées par les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI), afin de **faciliter l'implantation d'installations de production d'énergie solaire**. Ces dérogations devraient définir les conditions particulières auxquelles est subordonnée la réalisation du projet.

L'article prévoit, en conséquence, que ces dérogations soient **intégrées dans le PPRI par une procédure de modification**, mentionnée au II de l'article L. 562-4-1 du code de l'environnement.

Cette procédure de modification devra être **engagée dans un délai d'un an** à compter de la promulgation de la présente loi.

L'**entrée en vigueur des** PPRI intégrant ces mesures devra alors intervenir dans un **délai de trente mois** à compter de la promulgation de la présente loi.

Les PPRI en cours d'élaboration ou de révision devront enfin intégrer ces mesures, dès lors que l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique n'a pas été adopté à la date de promulgation du texte.

**La commission a adopté l'article 11 *quater* ainsi rédigé.**

*Article 11 quinquies (nouveau)*

**Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF)  
pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire  
sur des bâtiments ou ombrières situés dans le périmètre  
d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords  
des monuments historiques**

Cet article additionnel, introduit par un amendement, remplace l'avis conforme des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire sur des bâtiments ou ombrières situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques par un avis simple.

La commission a adopté l'article 11 *quinquies* ainsi rédigé.

**I. Un avis conforme des architectes des bâtiments de France requis pour les travaux sur un immeuble situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques**

Dans les sites patrimoniaux remarquables, les monuments historiques ou à leurs abords, tous les travaux sur un immeuble, bâti ou non bâti sont soumis à une **autorisation préalable** (L. 632-1 du code du patrimoine) devant recueillir l'**avis conforme des Architectes des Bâtiments de France (ABF)**, qui peut être assorti de prescriptions particulières (L. 632-2 du même code).

L'ABF doit s'assurer que les travaux ne portent pas atteinte à la conservation ou à la mise en valeur du ou des monuments historiques ou des abords. En cas de silence de l'ABF, son accord est réputé donné.

**L'autorité compétente** pour délivrer les autorisations d'urbanisme est **liée à l'avis conforme délivré par l'ABF**.

**L'article 56 de la loi ELAN<sup>1</sup>** a transformé l'avis conforme de l'ABF sur tout projet situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques **en avis simple**, qui ne lie plus l'autorité de délivrance, pour :

- l'installation d'antennes relais de radiotéléphonie mobile et des locaux nécessaires à leur fonctionnement ;
- les opérations relatives à l'habitat dans des installations insalubres ou impropres (article L. 522-1 du code de la construction et de l'habitation) ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

- les mesures prescrites pour les immeubles à usage d'habitation déclarés insalubres à titre irrémédiable (article L. 1331-28 du code de la santé publique) ;
- les mesures prescrites pour des immeubles à usage d'habitation menaçant ruine ayant fait l'objet d'un arrêté de péril et assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter (article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation).

En cas de silence de l'architecte des bâtiments de France, son avis simple est alors réputé favorable.

## **II. Le passage à un avis simple des ABF pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire sur bâtiments ou ombrières**

La commission a adopté un amendement COM-329 visant à **passer d'un avis conforme des architectes des bâtiments de France pour l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire sur bâtiments ou ombrières** situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques **à un avis simple**.

**La commission a adopté l'article 11 *quinquies* ainsi rédigé.**

*Article 11 sexies (nouveau)*

**Possibilité pour les tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente  
du surplus de l'électricité produite dans le cadre  
d'une opération d'autoconsommation individuelle**

Cet article, introduit par un amendement du rapporteur, vise à permettre aux tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente du surplus de l'électricité produite dans le cadre d'une opération d'autoconsommation individuelle.

**La commission a adopté l'article 11 *sexies* ainsi rédigé.**

L'article L. 315-1 du code de l'énergie définit une **opération d'autoconsommation individuelle** comme le fait pour un producteur, dit autoproducteur, de consommer lui-même et sur un même site tout ou partie de l'électricité produite par son installation.

Ce même article prévoit par ailleurs que l'installation de l'autoproducteur peut être **détenue ou gérée par un tiers**, qui ne peut pas être considéré comme un autoproducteur. Le **tiers peut alors se voir confier l'installation et la gestion**, notamment l'entretien, de l'installation de production, pour autant qu'il demeure soumis aux instructions de l'autoproducteur.

L'article L. 315-1 **ne permet donc pas au tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente du surplus de l'électricité produite.**

Cette contrainte **remet aujourd'hui en cause l'équilibre économique global, voire la faisabilité, de très nombreux projets d'autoconsommation individuelle.**

La commission a donc adopté un amendement COM-394 du rapporteur visant à **lever cette contrainte** : l'article ainsi adopté modifie l'article L. 315-1 afin de **préciser que le tiers peut exercer une activité de gestion ou de vente de la production d'électricité** qui excède la consommation associée à l'opération d'autoconsommation, que cette production soit cédée à titre gratuit au gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité au titre de l'article L. 315-5 du code de l'énergie ou qu'elle bénéficie du soutien prévu à l'article L. 314-1 du même code (obligation d'achat d'électricité par EDF).

**La commission a adopté l'article 11 *sexies* ainsi rédigé.**

*Article 11 septies (nouveau)*

**Facilitation de l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables, par l'introduction d'un suramortissement en faveur des entreprises et par l'éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux certificats d'économies d'énergie (CEE)**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables, par l'introduction d'un suramortissement en faveur des entreprises et par l'éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux certificats d'économies d'énergie (CEE).

La commission a adopté l'article 11 *septies* ainsi rédigé.

La commission a adopté un amendement COM-390 du rapporteur visant à **faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables**, par l'introduction d'un **suramortissement** en faveur des entreprises (I) et par l'éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux **certificats d'économies d'énergie (CEE)** (II).

**I. L'introduction d'un suramortissement en faveur des entreprises**

L'article adopté prévoit, d'une part, **l'introduction d'un suramortissement** pour soutenir les entreprises dans leurs efforts de couverture des toitures et parcs de stationnement en **procédés de production d'énergies renouvelables**. L'objectif est d'accompagner les entreprises dans l'application des **obligations de couverture** qui découlent du présent projet de loi ou des lois récemment adoptées (loi « Énergie climat »<sup>1</sup> de 2019, loi « Climat et résilience »<sup>2</sup> de 2021) et qui pourraient découler de la révision prochaine de la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB).

Cette dernière pourrait imposer aux États membres, selon les propositions formulées par la Commission européenne, d'installer des panneaux solaires sur tous les bâtiments publics et commerciaux dont la surface utile est supérieure à 250 mètres carrés, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2027 s'ils sont nouveaux et le 1<sup>er</sup> janvier 2028 pour l'existant.

Les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu pourraient ainsi **déduire de leur résultat imposable une somme égale à 30 % de la valeur d'origine des procédés de production d'énergies**

<sup>1</sup> Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

<sup>2</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

**renouvelables** en toiture du bâtiment ou sur les ombrières surplombant les aires de stationnement, que ces **entreprises acquerront du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 1<sup>er</sup> janvier 2028**, date butoir des obligations prévues par le projet de révision de la directive sur la performance énergétique des bâtiments.

## **II. Une éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux certificats d'économies d'énergie (CEE)**

L'article adopté vise, d'autre part, à **rendre les installations d'énergies renouvelables électriques**, en remplacement d'une source d'énergie non renouvelable, **éligibles aux certificats d'économies d'énergie (CEE)**.

L'article L. 221-7 du code de l'énergie prévoit aujourd'hui que l'installation d'équipements permettant le remplacement d'une source d'énergie non renouvelable **par une source d'énergie renouvelable ou de récupération pour la production de chaleur** donne lieu à la délivrance de certificats d'économies d'énergie selon des modalités de calcul spécifiques.

L'article adopté **étend cette disposition aux installations d'énergies renouvelables électriques** remplaçant une source d'énergie non renouvelable, aujourd'hui exclues du dispositif des CEE.

**La commission a adopté l'article 11 *septies* ainsi rédigé.**

*Article 11 octies (nouveau)*

**Levée de plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à lever plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants.

La commission a adopté l'article 11 *octies* ainsi rédigé.

La commission a adopté un amendement COM-390 du rapporteur visant à lever plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants.

**I. Un droit à l'intégration au bâti ou à l'installation en surimposition d'énergies renouvelables rendu plus effectif**

Un droit à l'intégration au bâti ou à l'installation en surimposition d'énergies renouvelables est aujourd'hui inscrit à l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme.

Cet article prévoit en effet, en dehors des zones visées par l'article L. 111-17 (notamment les abords des monuments historiques), qu'une autorisation d'urbanisme ne peut s'opposer à l'utilisation de certains types de matériaux ou à l'installation de dispositifs, notamment de production d'énergies renouvelables, **nonobstant les règles** des documents d'urbanisme relatives à l'aspect extérieur et à l'insertion paysagère des bâtiments.

Ce même article instaure toutefois une **limite** : l'autorisation d'urbanisme peut elle-même **comporter des prescriptions** destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

Par ailleurs, l'article R. 111-23 du code de l'urbanisme limite l'application de l'article L. 111-16 aux « *systèmes de production d'énergie à partir de sources renouvelables, lorsqu'ils correspondent aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée* ».

**Afin de donner à cette disposition sa pleine efficacité**, l'amendement adopté précise donc que :

- concernant l'installation d'énergies renouvelables, les **prescriptions** destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant **ne doivent pas présenter de difficultés techniques insurmontables** et **conduire à une augmentation du coût total de ce projet** ;
- le droit à l'intégration au bâti ou à l'installation en surimposition d'énergies renouvelables **vaut également lorsque la production d'énergie renouvelable excède les besoins de la consommation domestique des occupants** de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée. Le décret d'application de l'article L. 111-16 pourra définir plus précisément les dispositifs de production d'énergie renouvelable ainsi autorisés.

## **II. Une dérogation aux règles de gabarit pour l'installation de procédés d'énergies renouvelables en toiture**

L'installation de procédés d'énergies renouvelables en toiture peut également être **freinée par les règles des plans locaux d'urbanisme (PLU) visant à limiter la hauteur** des constructions notamment afin d'assurer une homogénéité du bâti.

L'article L. 151-28 du code de l'urbanisme permet certes au règlement du PLU un **dépassement des règles relatives au gabarit** : ce dernier peut être **modulé jusqu'à 30 %** « *pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive* ».

Toutefois, l'installation systématique de dispositifs de production d'énergie renouvelable sur des bâtiments n'est pas une condition suffisante pour qu'ils soient considérés comme construction à exemplarité énergétique ou environnementale ou à énergie positive.

L'article L. 151-28 **ne permet donc pas**, en l'état, de **déroger systématiquement aux règles relatives au gabarit pour l'installation de procédés d'énergies renouvelables**.

Le présent amendement vise à **lever ce frein**, par une précision apportée à cet article, afin d'y inclure clairement les procédés de production d'énergies renouvelables.

## **III. Des bâtiments neufs devant être rendus « solarisables »**

L'amendement adopté prévoit enfin de **rendre les bâtiments « solarisables »**, c'est-à-dire prêts à accueillir des énergies renouvelables.

Devraient être ainsi fixées, par **décret en Conseil d'État**, sur le fondement de l'article L. 172-1 du code de la construction et de l'habitation, des **caractéristiques techniques** garantissant l'intégration de procédés de

production d'énergies renouvelables sur la structure des bâtiments neufs. Le **surcoût pour rendre un bâtiment neuf « solarisable » serait particulièrement faible**, en tout état de cause largement inférieur aux travaux nécessaires pour l'équipement d'un bâtiment qui n'a pas été conçu pour accueillir des ouvrages de production d'énergie solaire.

**La commission a adopté l'article 11 *octies* ainsi rédigé.**

*Article 11 nonies (nouveau)*

**Demande de rapport sur les synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture**

**Cet article additionnel, introduit par un amendement, prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur les synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture.**

**La commission a adopté l'article 11 *nonies* ainsi rédigé.**

La commission a adopté un amendement COM-326 rect. prévoyant la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement sur les **synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments** et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture.

Ce rapport devra évaluer la **possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments**, notamment agricoles, pour installer des panneaux photovoltaïques sur le toit des bâtiments.

**La commission a adopté l'article 11 *nonies* ainsi rédigé.**

*Article 11 decies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Octroi d'une orientation stratégique, d'un cadre légal  
et d'un soutien budgétaire à l'agrivoltaïsme**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-361 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet, et des amendements identiques COM-228 et COM-240.

En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l'article 11 *decies* ainsi rédigé.

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 A » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

### TITRE III

## MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER

La commission a adopté un amendement COM-216 visant à modifier l'intitulé du titre III, afin de faire référence aux « installations de production d'énergie renouvelable en mer », et non uniquement à l'éolien en mer. En effet, les dispositions de ce titre ont un objet plus large que les seules installations éoliennes offshore.

#### *Article 12*

#### **Possibilité d'organiser en commun les débats publics relatifs aux projets éoliens en mer et à la révision des documents stratégiques de façade**

**Cet article vise, d'une part, à permettre l'organisation commune du débat public préalable au lancement de procédures de mise en concurrence, en vue de la mise en œuvre de projets éoliens en mer, avec celui relatif à la révision des documents stratégiques de façade (DSF) et, d'autre part, à intégrer les zones potentielles d'implantation des projets éoliens en mer dans ces documents lorsqu'un débat commun a été effectué.**

**La commission a souhaité réécrire globalement cet article afin d'instituer un dispositif de planification dédié à l'éolien en mer.**

**I. Le cadre actuel : de multiples procédures de participation du public en vue de la localisation des projets éoliens en mer, sans véritable dispositif de planification territoriale**

**A. La participation du public sur l'implantation de parcs éoliens en mer dans le cadre des appels d'offres lancés par le Gouvernement**

La programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) publiée par le décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 fixe un objectif de développement de la production d'électricité renouvelable en mer de 2,4 gigawatts (GW) de puissance installée d'ici à 2023. À l'horizon 2028, cet objectif est compris entre 5,2 GW et 6,2 GW de puissance installée.

En vertu de l'article L. 311-10 du code de l'énergie, depuis la loi de transition énergétique pour la croissance verte<sup>1</sup>, l'autorité administrative compétente a la possibilité de recourir à des appels d'offres lorsque les

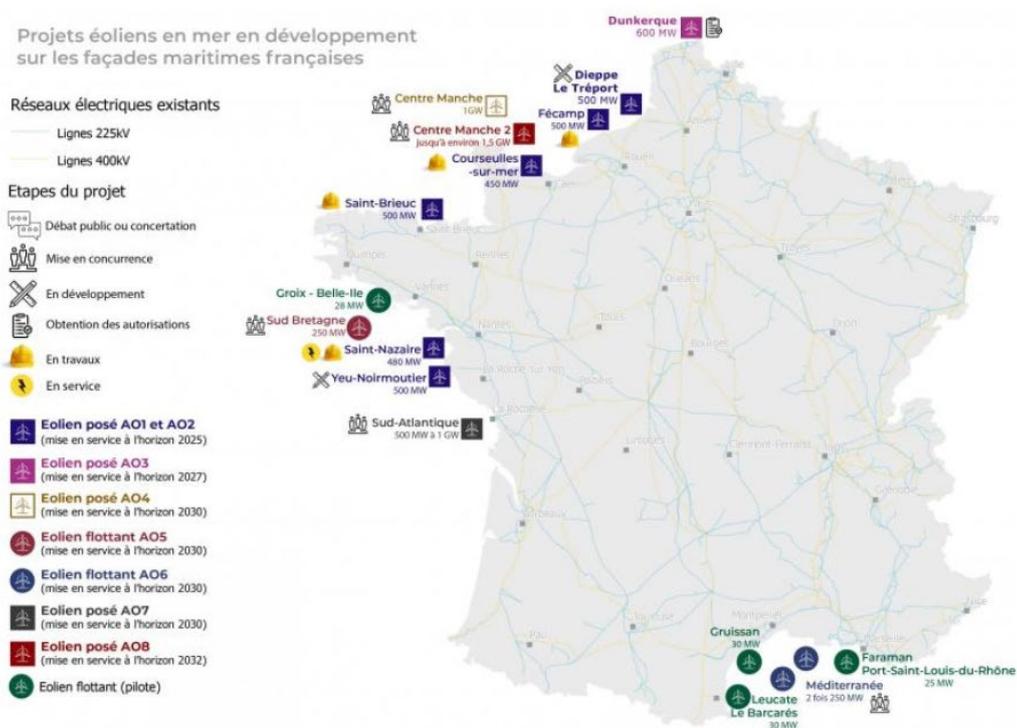
---

<sup>1</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

capacités de production ne répondent pas aux objectifs de la PPE. Avant 2015, la même possibilité était prévue pour atteindre les objectifs fixés par la programmation pluriannuelle des investissements (PPI), document qui a été remplacé depuis par la PPE.

Trois premiers appels d'offres (AO) ont été lancés en 2011, 2013 et 2016 afin d'engager le développement de l'éolien en mer sur sept sites localisés sur les façades Manche et Atlantique. Ils sont situés dans le domaine public maritime (DPM).

Trois nouveaux AO ont été lancés en 2021 et 2022 en vue de l'implantation de parcs au large de la Normandie, au sud de la Bretagne et en mer Méditerranée. Leur implantation est prévue à la fois sur le DPM et en zone économique exclusive (ZEE).



Source : Site internet du MTE.

Depuis la loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (dite loi ESSOC) qui a introduit l'article L. 121-8-1 dans le code de l'environnement, la Commission nationale du débat public (CNDP) est saisie en amont du lancement de la procédure de mise en concurrence pour déterminer les modalités de la participation du public, à travers un débat ou une concertation préalable. Le public est alors notamment consulté sur « la localisation de la ou des zones potentielles d'implantation des installations envisagées ». À l'issue de ce débat et après la publication du bilan de la participation du public, le ministre chargé de l'énergie peut identifier des zones potentielles d'implantation pour les futures installations de

production d'énergie renouvelable en mer et leurs ouvrages de raccordement.

En outre, la loi d'accélération et de simplification de l'action publique<sup>1</sup> de 2020 a créé la possibilité pour le ministre chargé de l'énergie de consulter le public sur l'identification de plusieurs zones potentielles d'implantation de projets de parcs éoliens en mer, afin de pouvoir lancer plusieurs procédures de mise en concurrence à partir d'une procédure de débat public commune et de consulter le public sur une échelle territoriale plus appropriée, proche de celle d'une façade maritime.

### **B. Le document stratégique de façade : un outil récent de planification des usages en mer**

La **politique maritime française** est encadrée à l'échelle européenne par deux directives :

- la **directive « planification des espaces maritimes »**<sup>2</sup> de 2014, qui fixe un cadre pour la planification maritime et impose aux États membres d'assurer la **cohabitation** des différentes activités qui s'exercent en mer ;
- la **directive « stratégie pour le milieu marin »** de 2008 qui vise à garantir le **bon état écologique des milieux marins** et impose aux États membres d'établir des plans d'action pour le milieu marin, révisés tous les six ans.

Depuis 2017, la **stratégie nationale pour la mer et le littoral** constitue le cadre de référence des politiques publiques relatives à la mer et au littoral en France. Elle est valable pour une période de six ans. La prochaine stratégie devrait être adoptée en 2023 pour la période 2023-2028.

Au niveau local, les règles européennes en matière de planification maritime et la stratégie nationale pour la mer et le littoral sont traduites dans les **documents stratégiques de façade** (DSF).

Les DSF sont élaborés sur chacune des quatre façades maritimes<sup>3</sup> afin de définir une stratégie de développement durable de l'économie maritime et une planification des espaces maritimes et littoraux.

Ils se composent :

- d'une part, d'un volet stratégique qui comprend un état de l'environnement littoral et marin exposant les usages de l'espace, les activités économiques liées à la mer et au littoral et présentant des perspectives d'évolution. Il définit par ailleurs des objectifs socio-économiques et environnementaux et comporte

---

<sup>1</sup> Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

<sup>2</sup> Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime.

<sup>3</sup> Manche Est-Mer du Nord, Nord Atlantique-Manche Ouest, Sud-Atlantique et Méditerranée.

des « *cartes des vocations des espaces maritimes* », qui peuvent identifier la répartition des différents usages dans l'espace maritime (défense, tourisme, pêche, transport, énergie...);

- d'autre part, d'un volet opérationnel avec un plan d'action pour répondre aux objectifs préalablement définis par le volet stratégique, ainsi qu'une méthode d'évaluation de sa mise en œuvre.

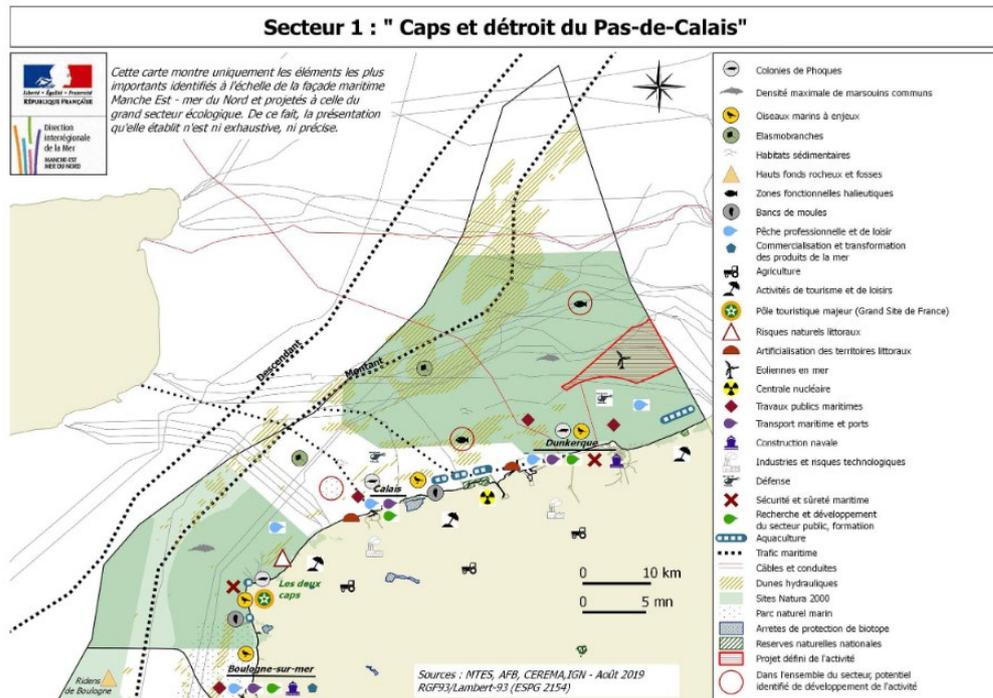
Chaque volet fait l'objet d'une procédure d'élaboration distincte, au cours de laquelle sont consultés les acteurs dont la liste est arrêtée à l'article R. 219-1-10 du code de l'environnement. Elle comporte notamment les conseils départementaux et régionaux concernés, le Conservatoire national de la mer et du littoral, les comités locaux de la biodiversité et de la pêche et l'État-major de la marine nationale.

Le premier cycle des volets stratégiques a été approuvé par les préfets maritimes - aussi appelés préfets coordonnateurs de façade - en 2019. Les volets opérationnels des DSF ont, quant à eux, été adoptés en 2021 et 2022.

Les parties du DSF sont révisées tous les six ans à compter de leur adoption, en application de l'article R. 219-1-14 du code de l'environnement. **Leur révision est donc prévue dès 2024.**

Ils comportent des cartes de vocation généralement en annexe du document. Toutefois, ces cartographies semblent réalisées à une échelle trop large, à l'exception peut-être du DSF de la façade Méditerranée qui identifie des zones plus précises.

## Exemple de carte des zones de vocation issue du DSF Manche-Est Mer du nord



En théorie, les DSF sont opposables aux autres documents de planification en application de l'article L. 219-4 du code de l'environnement qui prévoit une obligation de conformité vis-à-vis de leurs objectifs pour les plans, les programmes et les schémas relatifs aux activités localisées en mer, ou encore les SCOT et PLU lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences significatives sur la mer. Toutefois, le caractère imprécis des cartes de vocation leur donne un caractère insuffisamment prescriptif.

Les deux parties du DSF sont soumises à la participation du public sous l'égide de la Commission nationale du débat public, selon la procédure prévue à l'article L. 121-8 du code de l'environnement.

Au total, l'identification de zones propices pour l'implantation de projets éoliens en mer fait donc l'objet de deux procédures de participation du public distinctes, au stade de l'élaboration du DSF (carte des vocations incluses dans le volet stratégique) et au stade du lancement des appels d'offres.

Cette situation peut nuire à la lisibilité des débats publics portant sur l'implantation des parcs éoliens en mer. En outre, il n'existe pas à ce jour de dispositif permettant de planifier de manière précise l'implantation de projets éoliens en mer dans l'espace, en amont du lancement des appels d'offres.

## **II. Une tentative de rationalisation des débats publics sur l'implantation des parcs éoliens en mer et de renforcement du volet planificateur du DSF**

L'article 12 comprend deux volets :

- d'une part, il modifie l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement afin de permettre aux ministres chargés de l'énergie et de la mer de saisir conjointement la CNDP, afin que soient menées en commun la procédure de participation du public relatives au lancement d'appels d'offres sur les projets d'éolien en mer et celle relative à la révision du DSF. Il s'agira d'une simple faculté, dont l'étude d'impact précise qu'elle sera mise en œuvre « *au cas par cas, en fonction des contraintes de calendrier et des spécificités locales* » ;
- d'autre part, il vise à consacrer dans la loi l'identification de zones potentielles d'implantation des futures installations de production d'énergie renouvelable en mer et de leurs ouvrages de raccordement. Toutefois, cette possibilité n'est prévue qu'en cas de mise en œuvre de la procédure de participation du public mutualisée entre la révision du DSF et les appels d'offres sur les projets éoliens en mer.

## **III. Un dispositif parcellaire, ne permettant pas de planifier la localisation des futurs projets éoliens en mer et risquant de nuire à la lisibilité des débats publics**

De nombreux acteurs entendus par le rapporteur ont salué la volonté, affichée par le Gouvernement, de rationaliser les procédures de consultation du public sur le choix des lieux d'implantation des projets éoliens en mer et de renforcer l'aspect planificateur des documents stratégiques de façade.

Toutefois, sur le fond, le dispositif a soulevé de multiples interrogations, voire certaines inquiétudes.

En premier lieu, l'article ne prévoit qu'une procédure de mise en commun des débats au cas par cas, dans les cas où le lancement des appels à projets sur les projets éoliens en mer pourra coïncider avec le calendrier de révision des documents stratégiques de façade. En conséquence, les DSF n'intégreront pas systématiquement les zones potentielles d'implantation de projets éoliens en mer. Il pourrait en résulter un système à plusieurs vitesses, selon les façades maritimes, ce qui ne va pas dans le sens de la simplification pour les acteurs, en particulier s'agissant des potentiels porteurs de projet.

En deuxième lieu, des interrogations ont été exprimées sur l'applicabilité même du dispositif, compte tenu des incertitudes pesant sur le calendrier de révision des DSF. En effet, bien que leur révision soit, en

principe, prévue pour 2024, un glissement de calendrier est possible compte tenu des délais importants qui ont été nécessaires à l'élaboration du premier cycle de ces documents. L'élaboration du volet stratégique a été initiée dès 2017 et le processus vient seulement de s'achever en 2022, pour la plupart des façades, avec la publication des plans d'action.

Or, un retardement de la révision des DSF aurait pour conséquence, soit le décalage du lancement d'appels d'offres, soit un lancement de ces appels d'offres indépendamment de la révision du DSF, cas de figure dans lequel le dispositif proposé ne trouverait donc pas à s'appliquer.

Enfin, certains acteurs - en particulier la Commission nationale du débat public - craignent que la mise en commun des procédures de participation du public relative aux projets éoliens en mer et à la révision des DSF nuise à la lisibilité des débats. En effet, une telle mutualisation aurait pour effet de démultiplier les sujets mis en discussion, les DSF ayant trait à l'ensemble des usages liés à la mer et au littoral. Il existe également un risque que le sujet de l'éolien en mer prenne le pas sur d'autres thèmes du débat public ou, au contraire, qu'il se trouve « dilué » parmi les nombreux autres enjeux ayant trait à l'utilisation de l'espace maritime.

Surtout, le rapporteur estime nécessaire, pour atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables définis au niveau national, de mettre au point un véritable dispositif de planification territoriale des projets éoliens en mer, en amont du lancement des appels d'offres.

Cette absence de planification territoriale distingue la France de certains de nos voisins européens - notamment l'Allemagne, la Belgique et le Danemark - et peut expliquer en partie le retard pris par notre pays dans le déploiement de l'éolien en mer.

#### **La planification de l'implantation des parcs éoliens en mer en Allemagne**

L'Allemagne a connu un développement important des énergies marines renouvelables (EMR) depuis 2010. Elle dispose désormais de 23 parcs, d'une capacité cumulée supérieure à 7 GW. La majeure partie des parcs est située en ZEE et gérée par l'État, à l'inverse des projets situés sur le DPM qui sont sous la responsabilité des Länder, ainsi que l'indique le rapport de la mission conjointe CGEDD-CGE-IGAM de 2021 sur l'éolien en mer<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> CGEDD-CGE-IGAM, *La simplification des procédures d'autorisation applicables aux éoliennes en mer, 2021.*

Selon ce rapport, la procédure de planification applicable en Allemagne est parmi les plus approfondies et efficaces en Europe. Elle se déroule en deux temps et est réalisée à partir d'un plan maritime général ayant fait l'objet d'une procédure d'élimination des conflits d'usage et d'une procédure de consultation publique.

L'agence fédérale maritime élabore d'abord un plan de développement de l'éolien en mer précis de la ZEE. Ce document établit, à la suite de procédures de consultation du public :

- les zones qui feront l'objet d'appels d'offres pour l'implantation de projets d'EMR ;
- les tracés précis des raccordements ;
- l'ordre chronologique des appels d'offres par zone ;
- les années précises de mise en service des parcs et de leur raccordement ;
- la capacité énergétique à installer ;
- l'emplacement des infrastructures d'entretien et de réseau.

Ensuite, l'agence réalise une enquête préliminaire sur les zones identifiées dans le plan précité, permettant d'évaluer leur impact environnemental et leur compatibilité avec les conditions océanographiques et les enjeux de protection de l'environnement.

À l'issue de cette étape, une nouvelle consultation du public est organisée afin de déterminer les zones et les capacités qui feront l'objet d'un appel d'offres lancé par l'agence fédérale des réseaux.

Ainsi que l'indique la mission conjointe CGEDD-CGE-IGAM précitée, ce modèle permet « *de purger le volet environnemental ainsi que les consultations en amont de l'appel d'offres* » [...]. *L'ensemble des caractéristiques des parcs est défini en amont et fait l'objet d'une étude d'impact réalisée par l'État* ».

Sur la proposition du rapporteur, la commission a donc adopté **un amendement** visant à instituer un système de **planification des projets éoliens en mer**. Ce dispositif propose :

- d'identifier dans un décret en Conseil d'État les zones propices à l'implantation de projets éoliens pour les dix prochaines années ;
- une identification de ces zones propices à travers une procédure de concertation avec les comités régionaux de l'énergie et les conseils maritimes de façade et une procédure de consultation visant à recueillir l'avis des acteurs habituellement consultés pour l'élaboration des DSF.

Ces cartographies auront vocation à être annexées aux DSF des façades maritimes concernées. Elles seront révisées au bout de six ans.

Les appels d'offres futurs seront lancés au sein de ces zones propices et pourront faire l'objet d'un débat public ou d'une simple concertation

préalable sous l'égide de la CNDP, individuellement ou par « grappes » de projet, comme le permet déjà l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement.

Afin de renforcer la prévisibilité des projets, le dispositif propose l'établissement par le Gouvernement d'un **calendrier prévisionnel** des appels d'offres pour les dix prochaines années.

Enfin, afin de favoriser l'acceptabilité des parcs éoliens en mer, le dispositif propose de privilégier l'identification de zones propices au sein de la ZEE. Par ailleurs, il prévoit que pour les futurs appels d'offres, l'autorité administrative sélectionne des zones d'implantation situées à plus de 40 kilomètres du rivage.

Dans un souci de pragmatisme, l'amendement prévoit toutefois deux aménagements à cette règle des 40 kilomètres :

- l'application de cette règle de distance ne s'appliquera qu'aux appels d'offres qui seront lancés postérieurement à la publication de la présente loi, afin de ne pas déstabiliser les appels d'offres en cours ;

- l'État tiendra compte, pour l'application de cette règle, des contraintes techniques et technologiques liées à l'implantation de parcs éoliens à plus de 40 kilomètres du rivage.

Ces contraintes techniques et technologiques sont en particulier liées aux difficultés d'implantation d'installations éoliennes au-delà d'une certaine profondeur et au degré de maturité commerciale de l'éolien flottant. Si cette technologie permettait, à terme, d'éloigner les installations éoliennes à plus grande distance des côtes, les premières mises en service de parcs flottants ne devraient être possibles qu'à l'horizon 2030-2035.

Or, l'éolien posé ne peut être installé que jusqu'à une profondeur d'environ 50 mètres, ou plus exceptionnellement jusqu'à 70 à 80 mètres de profondeur. À l'exception de la façade de la Manche, cette profondeur est atteinte à une faible distance des côtes (5 à 10 kilomètres en Méditerranée et au sud et nord-ouest de la Bretagne, en Gironde et dans les Pyrénées-Atlantiques et 30 à 35 kilomètres au large des Pays de la Loire et de la Charente). Ainsi, exclure l'implantation de parcs éoliens à moins de 40 kilomètres du rivage avant l'entrée en phase industrielle de l'éolien flottant pourrait conduire, soit à concentrer les projets sur certains territoires comme la Manche, ce qui ne serait ni acceptable ni satisfaisant pour notre cohésion territoriale, soit à freiner les projets éoliens pour les dix prochaines années.

Le dispositif proposé permet donc d'encourager le recours à l'éolien flottant pour les futurs appels d'offres, selon une approche équilibrée.

Pour rappel, le délai nécessaire à la mise en service d'un parc éolien est actuellement supérieur à dix ans. Or, les derniers appels d'offres lancés par le Gouvernement prévoient des dates de mise en service entre 2030 et 2032. En faisant l'hypothèse que l'éolien flottant atteindra la maturité

nécessaire en 2035, les appels d'offres qui seront lancés dans les deux à trois prochaines années pourraient constituer le point de bascule vers cette technologie. Le présent amendement a donc pour objectif d'inciter l'État à opérer ce basculement dans les appels d'offres aussitôt que les prévisions technologiques le permettront.

**La commission a adopté l'article 12 ainsi modifié.**

*Article 12 bis (nouveau)*

**Renforcement de la prise en compte d'exigences relatives à la visibilité des projets éoliens dans les cahiers des charges des appels d'offres sur l'éolien en mer**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à mieux intégrer les enjeux liés à la visibilité des installations dans les cahiers des charges des appels d'offres relatifs aux projets éoliens en mer, dès lors que les implantations sont prévues à une distance inférieure à 40 kilomètres vis-à-vis du rivage.

La commission a adopté l'article 12 bis ainsi rédigé.

**I. Une prise en compte insuffisante des enjeux de visibilité des éoliennes en mer dans le cadre des appels d'offres**

Les parcs éoliens en mer soulèvent de forts enjeux d'insertion paysagère, en particulier lorsqu'ils sont situés à proximité des côtes. En témoignent les débats entourant certains parcs éoliens issus des premiers appels d'offres lancés par le Gouvernement dès 2011 et 2013, comme au parc de Saint-Nazaire situé à environ 12 kilomètres du littoral.

La question de la visibilité des éoliennes est prise en compte dès le choix de la zone d'implantation du projet et est notamment abordée dans le cadre du débat public organisé par la CNDP, en application de l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement.

Par ailleurs, le cahier des charges de l'appel d'offres tend à rappeler la réglementation applicable aux éoliennes en mer en matière de sécurité maritime et aéronautique. Des dispositions concernant la couleur des pales peuvent notamment être introduites, afin de permettre aux navires et avions de repérer les installations.

En outre, le cahier des charges peut inviter les candidats à proposer des offres favorisant l'insertion paysagère des éoliennes vis-à-vis de sites remarquables situés sur le littoral, comme ce fût le cas pour le parc au large de Fécamp afin de prendre en compte l'existence des falaises d'Étretat.

Toutefois, en dehors de ces deux cas de figure (prise en compte de la sécurité maritime et aéronautique et insertion paysagère vis-à-vis d'un site remarquable), la visibilité des installations n'apparaît pas toujours suffisamment appréhendée dans les cahiers des charges des appels d'offres.

## **II. Renforcer la prise en compte des exigences de visibilité dans le cahier des charges**

Le rapporteur estime que le développement des projets éoliens en mer dépend étroitement de l'implantation des parcs qui doit être à une distance suffisante des côtes, afin d'en favoriser l'acceptation pour les riverains.

L'éolien « posé » ne peut être installé que jusqu'à une profondeur d'environ 50 mètres, ou plus exceptionnellement jusqu'à 70 à 80 mètres de profondeur. Or, à l'exception de la façade Manche, cette profondeur est atteinte à une faible distance des côtes (5 à 10 kilomètres en Méditerranée et au sud et nord-ouest de la Bretagne, en Gironde et dans les Pyrénées-Atlantiques, et 30 à 35 kilomètres au large des Pays de la Loire et de la Charente). Par ailleurs, si la technologie de l'éolien flottant est prometteuse, en tant qu'elle offre des possibilités d'implantation à de plus grandes distances du rivage, elle ne devrait atteindre la maturité commerciale qu'à horizon 2030-2035.

Afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets éoliens, la commission a adopté l'amendement COM-412 du rapporteur destiné à favoriser l'insertion, dans les cahiers des charges des futurs appels d'offres, d'exigences relatives à la visibilité des installations dès lors que la zone d'implantation est située à moins de 40 kilomètres des côtes.

**La commission a adopté l'article 12 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 12 ter (nouveau)*

**Anticipation de la réalisation par l'État des études techniques et environnementales nécessaires aux procédures d'appel d'offres sur l'éolien en mer**

**Cet article additionnel introduit par le rapporteur vise à prévoir la mise à disposition par l'État, en amont des procédures de mise en concurrence sur l'éolien en mer, des études techniques et environnementales nécessaires aux porteurs de projet.**

**La commission a adopté l'article 12 *ter* ainsi rédigé.**

**I. Les études techniques et environnementales relatives aux zones d'implantation d'éoliennes en mer : un préalable indispensable à la conduite des projets**

Dans le cadre du lancement de procédures de mise en concurrence relatives à l'éolien en mer, en application de l'article L. 311-10 du code de l'énergie, l'État réalise des études techniques (étude de la bathymétrie de la zone d'étude, des sols marins et du potentiel éolien en particulier) et environnementales (étude de l'état initial de l'environnement). Il bénéficie pour ce faire du concours d'opérateurs, tels que Météo France.

Ces études ont vocation à être remises au candidat au cours de la procédure de mise en concurrence, s'agissant des études techniques, ou au lauréat de l'appel d'offres.

La transmission de ces données doit permettre aux candidats de proposer une offre adaptée à la zone soumise à l'appel d'offres, d'identifier des solutions techniques et environnementales crédibles et de limiter les incidences du projet sur l'environnement. Elles facilitent également l'élaboration de l'étude d'impact pour le lauréat désigné au terme de l'appel d'offres.

Or, de l'avis de nombre d'acteurs entendus par le rapporteur, la mise à disposition de ces études n'intervient pas toujours à un stade suffisamment précoce de la procédure. Par ailleurs, la réalisation de ces études nécessite du temps et certains acteurs ont fait état de situations dans lesquelles les services administratifs étaient conduits à retarder le lancement de procédures de mise en concurrence, dans l'attente de la finalisation des études préalables nécessaires.

## **II. Anticiper la réalisation et la mise à disposition des études préalables pour faciliter le travail des porteurs de projets et ne pas retarder les procédures**

La commission a adopté un amendement COM-413 du rapporteur, destiné à assurer la mise à disposition par l'État de l'ensemble des études préalables, **dès** le lancement de la mise en concurrence pour les études techniques, et **dès** la désignation du lauréat s'agissant des études environnementales, qui permettront au porteur de projet de réaliser l'étude d'impact.

Outre la facilitation du travail des porteurs de projet, la diffusion suffisamment précoce des études techniques et environnementales pourrait permettre de renforcer l'information du public concernant les zones d'implantation envisagées pour les projets, que ce soit dans le cadre de la procédure de participation du public organisée par la CNDP au cours de la procédure de mise en concurrence ou, plus en aval, lors de l'enquête publique.

En complément, le rapporteur appelle le Gouvernement, d'une part, à entreprendre les actions nécessaires pour accélérer l'acquisition de connaissances techniques relatives à l'éolien en mer et de données sur l'impact environnemental de ces projets et, d'autre part, à renforcer les moyens humains dédiés à la réalisation de ces études au ministère de la transition écologique.

**La commission a adopté l'article 12 *ter* ainsi rédigé.**

*Article 13*

**Clarifier le régime juridique applicable aux parcs éoliens en mer  
à cheval entre la zone économique exclusive (ZEE)  
et le domaine public maritime (DPM)**

Cet article vise à harmoniser les règles relatives aux titres nécessaires aux parcs éoliens en mer qui sont situés à la fois sur le DPM et la ZEE, afin d'alléger les procédures administratives les concernant et de réduire les incertitudes juridiques pesant sur ces projets.

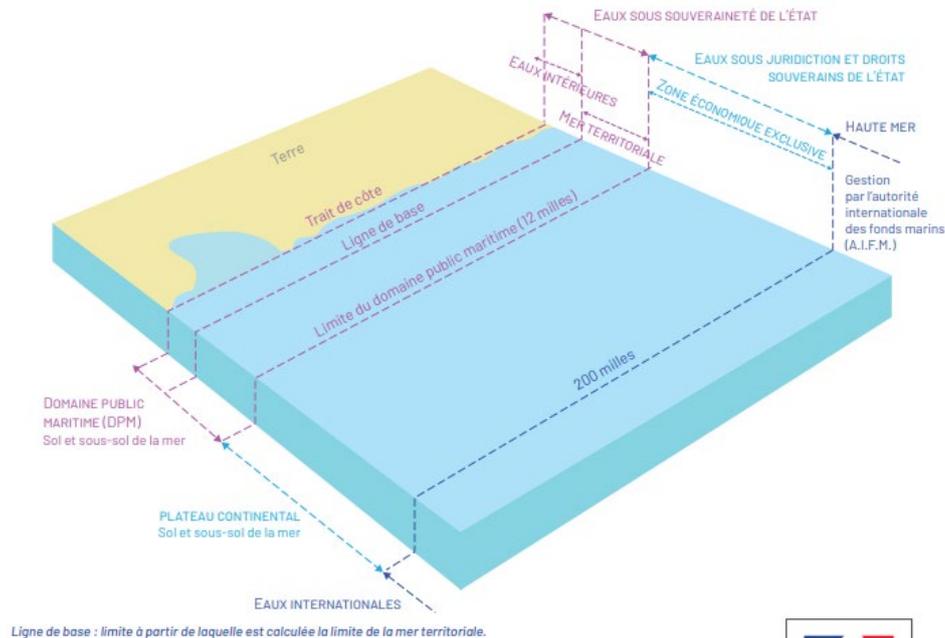
La commission a adopté cet article, assorti de précisions d'ordre rédactionnel.

**I. Une dualité des régimes juridiques applicables aux parcs éoliens en mer situés partiellement sur la ZEE et le DPM, qui pourrait nuire à la réalisation de futurs projets**

La mer est divisée en plusieurs **espaces maritimes**, régis par des régimes juridiques distincts :

- la **mer territoriale**, qui s'étend jusqu'à une distance de 12 000 marins des côtes (soit environ 22 kilomètres) et correspond au domaine public maritime, lequel comprend aussi bien la colonne d'eau que le sol et le sous-sol. L'État français exerce pleinement sa souveraineté sur cette zone et est seul compétent pour y autoriser ou interdire des activités ;
- la **zone économique exclusive**, qui s'étend au-delà de la limite des 12 000 marins et jusqu'à une distance de 100 000 marins des côtes (soit 370 kilomètres). Cette zone est régie par le droit international dans le cadre de la convention de Montego Bay conclue le 10 décembre 1982 et traduite en droit français. Elle n'appartient pas à l'État français qui n'y exerce donc pas sa souveraineté. Il y dispose toutefois de droits d'exclusivité pour explorer ou exploiter ses ressources naturelles, y compris le vent.

## Délimitation entre le domaine public maritime et la zone économique exclusive



Source : MTE.

**La localisation d'un parc éolien en mer sur le DPM ou en ZEE a des incidences sur les autorisations administratives nécessaires à la construction et l'exploitation du projet ainsi que de ses ouvrages de raccordement.**

Sur le DPM, le maître d'ouvrage doit obtenir une **autorisation environnementale** au titre du code de l'environnement<sup>1</sup> ainsi qu'une **convention d'utilisation du domaine public maritime**, au titre du code général de la propriété des personnes publiques<sup>2</sup> (CG3P).

En ZEE, il doit recueillir une **autorisation unique**, prévue à l'article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française.

Depuis 2011, l'ensemble des appels d'offres lancés par le Gouvernement a permis d'attribuer au développement de l'éolien en mer des zones situées exclusivement, soit sur le domaine public maritime, soit en ZEE. Les projets à cheval entre ces deux zones sont toutefois appelés à se développer dans les prochaines années. Selon le rapport de la mission conjointe CGEDD-CGE-IGAM de juin 2021<sup>3</sup>, « *l'avenir de l'éolien marin français se situe vraisemblablement dans les projets situés en ZEE* ».

<sup>1</sup> Article L. 214-3 et articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement.

<sup>2</sup> Article L. 2124-3 du CG3P.

<sup>3</sup> CGEDD-CGE-IGAM, « *La simplification des procédures d'autorisation applicables aux éoliennes en mer* », juin 2021.

L'étude d'impact du projet de loi souligne également l'important potentiel de cette zone maritime, au regard de son potentiel éolien (les vents étant plus forts au large qu'à proximité des côtes) et de son éloignement du rivage, facteur d'une meilleure **acceptabilité sociale**. Dans les pays étrangers, la plupart des projets déjà réalisés sont d'ailleurs implantés en totalité en ZEE.

L'hypothèse de l'implantation de parcs éoliens à la fois en ZEE et sur le DPM étant sans doute appelée à se concrétiser en France dans les prochaines années (à ce titre, notons que les macro-zones ayant vocation à accueillir des ENR délimitées dans le cadre des DSF comprennent d'ores et déjà des superficies situées à la fois sur le DPM et en ZEE), la question du **régime juridique** applicable à de telles installations se pose.

En cas d'application stricte du droit actuel, de tels projets nécessiteraient à la fois l'obtention des autorisations concernant le DPM (autorisation environnementale et concession d'occupation du domaine public en particulier) et la ZEE (autorisation unique prévue par l'ordonnance n° 2016-1687 précitée).

Or, ainsi que le relève l'étude d'impact, *« cette situation est de nature à créer un alourdissement des procédures en augmentant le nombre d'autorisations requises, à multiplier de fait les possibilités de contentieux, voire à créer une incertitude juridique car le droit du producteur d'occuper le périmètre géographique du projet repose sur deux actes juridiques distincts pouvant prendre fin de manière indépendante en cas d'annulation, d'abrogation ou de résiliation d'un acte alors que l'autre demeurerait en vigueur »*.

En outre, le DPM et la ZEE reposent également sur des règles différentes s'agissant des régimes de sanction et de responsabilité.

## **II. Instituer un cadre unique en matière d'autorisation administrative pour les projets éoliens en mer situés à la fois sur le DPM et en ZEE**

L'article propose d'instituer un **corps unique de règles** s'appliquant aux parcs situés « à cheval » sur le DPM et la ZEE, qui correspondrait au cadre applicable aux projets situés sur le DPM en matière d'autorisation et de sanction.

Il prévoit que les installations de production d'énergie renouvelable en mer, ainsi que les études techniques et environnementales relatives à ces installations ou à leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité, qui sont situées en partie en mer territoriale et en zone économique exclusive, sont régies par les règles applicables en mer territoriale, s'agissant des autorisations et autres titres nécessaires à la construction, l'exploitation, l'utilisation et au démantèlement desdites installations. L'autorisation d'occupation domaniale délivrée pour les

installations situées sur le DPM vaut autorisation d'implantation pour la partie du parc située en ZEE.

Le dispositif prévoit toutefois le maintien de l'application de certaines règles issues de l'ordonnance de 2016, notamment en matière de sécurité (chapitre IV du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687 précitée), de dispositions douanières et fiscales (chapitre V du même titre) et d'accès au marché du transport (chapitre VI dudit titre).

Comme le souligne l'étude d'impact, l'application en ZEE du régime en vigueur en mer territoriale ne pose pas de difficulté au regard du droit international, dès lors qu'est garanti le maintien de certains droits reconnus par la **Convention de Montego Bay** (articles 55 à 75), comme la possibilité pour d'autres États de faire valoir leurs droits sur cet espace, reconnue à l'article 58 du texte.

Enfin, l'article prévoit la possibilité de ne pas assujettir au paiement de la redevance prévue à l'article 27 de l'ordonnance n° 2016-1687 précitée la réalisation d'études techniques et environnementales relatives aux installations d'ENR en mer en ZEE. Sont assujetties à cette redevance annuelle les activités soumises à autorisation unique en application de l'article 20 de ladite ordonnance, au profit de l'Office français de la biodiversité. L'article 27 prévoit toutefois que l'autorisation peut être délivrée à titre gratuit dans certains cas de figure, par exemple lorsque l'activité se rattache à un service public gratuit ou lorsqu'elle contribue directement à assurer la conservation de la zone marine. Le dispositif proposé étend cette dérogation aux études techniques et environnementales précitées.

L'article prévoit toutefois que ne sont pas applicables à la partie des parcs située en ZEE certaines dispositions de l'ordonnance de 2016, notamment celles relatives au régime applicable aux câbles sous-marins (chapitre III du titre II), aux règles d'hypothèques (chapitre VII, dont l'article unique est toutefois abrogé à l'article 14 du projet de loi) et à l'intervention d'office en cas de refus d'exécuter les travaux de démantèlement et de remise en état auxquelles l'exploitant a l'obligation de procéder (chapitre VIII).

### **III. Un dispositif de clarification juridique, qui permettra de sécuriser de futurs projets éoliens en mer**

La commission est favorable à cet article 13, qui permettra de faciliter à l'avenir la construction et l'exploitation d'installations de production d'énergie renouvelable en mer à cheval sur le DPM et la ZEE. Elle estime en outre que l'option retenue, qui consiste à appliquer à la partie de ces parcs située en ZEE le régime applicable en mer territoriale permet d'assurer le respect des règles constitutionnelles qui s'attachent à la protection du domaine public, reconnues par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui « *résident en particulier dans l'existence et la continuité des*

*services publics dont ce domaine est le siège, dans les droits et libertés des personnes à l'usage desquelles il est affecté, ainsi que dans la protection du droit de propriété* »<sup>1</sup>. Parmi les principes d'ordre constitutionnel devant être respectés dans la partie des parcs éoliens en mer située sur le DPM, figurent notamment, ainsi que le souligne l'étude d'impact du projet de loi :

- le **droit de propriété** des personnes publiques qui fait l'objet d'une protection au titre 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>2</sup>, qui s'applique sur le domaine public ;

- l'**impossibilité d'aliéner des biens faisant partie du patrimoine des personnes publiques** au profit de personnes poursuivant des intérêts privés sans contrepartie appropriée ;

- la **protection du domaine public**, qui constitue un impératif constitutionnel<sup>3</sup>, et qui interdit notamment toute décision implicite d'acceptation d'occupation du domaine public lorsque la sauvegarde de libertés ou principes constitutionnels s'y oppose ;

- la possibilité pour la personne publique de **mettre fin à tout moment à l'occupation du domaine public** si l'intérêt général l'exige<sup>4</sup>.

En outre, le dispositif proposé permet également de demeurer en conformité avec le droit international, dès lors que seront toujours garantis les droits reconnus aux autres États dans la partie du parc située en ZEE en vertu de la Convention de Montego Bay.

D'autres solutions auraient également pu être envisagées afin d'harmoniser le cadre juridique applicable aux parcs à cheval sur le DPM et la ZEE. Le rapport de la mission conjointe CGEDD-IGAM-IGF « *Éoliennes en mer en ZEE (statut juridique et fiscal)* »<sup>5</sup> préconisait de « *renoncer à l'exercice de la souveraineté sur le DPM pour le régime juridique applicable aux parcs éoliens à cheval entre la ZEE et le DPM* » et, pour les parcs dans lesquels la plus grande surface serait située en ZEE, de privilégier la procédure applicable en ZEE pour l'ensemble du champ éolien, y compris en mer territoriale. À l'occasion des auditions, certains acteurs ont exprimé leur souhait d'une modification de l'ordonnance de 2016, afin d'étendre l'autorisation unique actuellement applicable en ZEE à la partie des champs éoliens située en mer territoriale, au motif que ce régime serait moins complexe.

En effet, en application de l'article 20 de ladite ordonnance, cette autorisation dispose d'un large périmètre, puisqu'elle tient lieu de l'ensemble des « *autorisations, déclarations, approbations et dérogations nécessaires pour la construction, l'exploitation et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations, d'ouvrages et de leurs installations connexes* ».

---

<sup>1</sup> Décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> CE, 21 mars 2003, SIPPAREC, n° 189 191.

<sup>4</sup> Décision n° 2005-513 DC du 14 avril 2005.

<sup>5</sup> Rapport CGEDD-IGAM-IGF, « Éoliennes en mer en ZEE (statut juridique et fiscal) », Juin 2021.

Néanmoins, le rapporteur a estimé cette solution moins sécurisante juridiquement que celle proposée par le présent projet de loi. En effet, dans la mesure où l'autorisation unique n'a pas encore été mise en œuvre - faute d'implantation de parcs éoliens en ZEE à ce jour - et compte tenu de l'absence de précision à l'article 20 sur le champ exact des autorisations et titres concernés, il semble plus satisfaisant de privilégier l'application du régime de l'autorisation environnementale « classique », déjà mise en œuvre dans les parcs qui ont été installés depuis 2011 et dont le contenu est précisé de manière exhaustive à l'article L. 181-2 du code de l'environnement.

La commission a toutefois adopté un amendement rédactionnel du rapporteur (COM-415) visant à supprimer la référence au chapitre VII du titre II de l'ordonnance n° 2016-1687, afin de tenir compte de l'abrogation de son unique article par l'article 14 du présent projet de loi.

Par ailleurs, elle a adopté un amendement (COM-447), sur la proposition du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, visant à apporter des clarifications rédactionnelles.

**La commission a adopté l'article 13 ainsi modifié.**

*Article 13 bis (nouveau)*

**Pouvoirs de régularisation au bénéfice accordé au juge administratif pour le contentieux des concessions d'occupation du domaine public maritime relatives aux projets éoliens en mer**

Cet article additionnel, introduit par un amendement de la commission des affaires économiques, vise à doter le juge administratif des pouvoirs de régularisation prévus à l'article L. 181-18 du code de l'environnement, lorsqu'il est saisi de litiges formés à l'encontre d'une concession d'occupation du domaine public maritime relative à un projet éolien en mer.

La commission a adopté l'article 13 bis ainsi rédigé.

**I. Les pouvoirs de régularisation du juge administratif ne s'appliquent pas aux titres d'occupation du domaine public**

En matière de contentieux de l'autorisation environnementale et de contentieux de l'urbanisme, le juge administratif peut faire usage de pouvoirs spéciaux tendant à permettre la régularisation d'un vice ayant affecté un stade de la procédure administrative, sans annuler l'acte dans sa totalité.

En matière d'autorisation environnementale, ces pouvoirs sont prévus à l'article L. 181-8 du code de l'environnement. Ils peuvent être mis en œuvre pour des litiges formés contre une autorisation attribuée dans le cadre d'un projet éolien en mer situé en mer territoriale. En outre, l'amendement COM-414 de la commission a pour objet d'en étendre l'application aux projets situés ZEE.

Le déploiement d'un projet éolien en mer nécessite la conclusion préalable entre l'État et le lauréat d'une procédure de mise en concurrence, prévue à l'article L. 311-10 du code de l'énergie, d'une concession d'occupation du domaine public maritime (CUDPM), et ce, dès lors que l'installation envisagée est située en mer territoriale. De même, les ouvrages de raccordement situés en mer territoriale sont soumis à l'obtention d'une CUDPM.

Or, les recours formés à l'encontre d'une CUDPM ne peuvent donner lieu à l'application de tels pouvoirs de régularisation. Comme l'a indiqué le MTE, tous les actes relatifs aux parcs éoliens en mer ont pourtant déjà fait l'objet de recours contentieux, y compris la CUDPM. À titre d'illustration, le Conseil d'État a annulé en 2019 l'arrêté ayant porté approbation de la CUDPM conclue entre l'État et la société Ailes Marines, dont la signature avait été entachée d'une irrégularité. En l'espèce, la

CUDPM n'a pas fait l'objet d'une annulation, malgré la demande des requérants.

## **II. Une mesure favorable à la sécurisation juridique des projets éoliens en mer**

La commission a adopté un amendement COM-448 rect. du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, visant à étendre les pouvoirs de régularisation du juge administratif aux recours formés à l'encontre d'une CUDPM relative à des installations de production d'énergie renouvelable en mer, aux études techniques et environnementales et aux ouvrages de raccordement au réseau public de transport d'électricité qui leur sont afférents.

Initialement situé au sein de l'article 13, cet amendement a été rectifié, sur la proposition du rapporteur Didier Mandelli, afin d'être déplacé après l'article 13.

**La commission a adopté l'article 13 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 13 ter (nouveau)*

**Extension aux autorisations uniques concernant les installations éoliennes implantées en ZEE des pouvoirs de régularisation dont dispose le juge administratif en matière d'autorisation environnementale**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à étendre aux installations éoliennes en mer localisées en ZEE, qui sont régies par un régime d'autorisation spécifique, les pouvoirs de régularisation dont dispose le juge administratif en matière de contentieux de l'autorisation environnementale.

**La commission a adopté l'article 13 ter ainsi rédigé.**

**I. Une disparité des régimes contentieux concernant l'autorisation des projets éoliens en mer, préjudiciable aux futurs projets localisés en ZEE**

En application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, lorsqu'il est saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, le juge administratif peut mettre en œuvre des pouvoirs spéciaux. Deux cas de figure sont possibles :

- s'il estime qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou une partie de cette autorisation, il peut limiter la portée de l'annulation à cette phase et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase entachée d'une irrégularité ;
- s'il estime qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe pour effectuer cette régularisation.

En cas d'annulation ou de sursis à statuer affectant une partie de l'autorisation environnementale, le juge détermine si une suspension de l'exécution des parties non viciées est nécessaire.

Les projets éoliens en mer sont régis par deux régimes d'autorisation distincts, selon qu'ils sont situés sur le domaine public maritime ou en zone économique exclusive :

- sur le DPM, ils sont soumis à l'autorisation environnementale au titre du code de l'environnement. Les pouvoirs spéciaux conférés au juge administratif par l'article L. 181-18 du code de l'environnement sont donc applicables aux litiges formés contre les autorisations les concernant ;

- en ZEE, ils sont soumis à l'autorisation unique prévue à l'article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française. L'article L. 181-18 du code de l'environnement ne concernant que l'autorisation environnementale, le juge administratif ne peut recourir aux pouvoirs de régularisation qu'il tire de cet article lorsqu'il est saisi d'un litige formé contre une autorisation unique.

## **II. Une mesure en faveur de l'harmonisation des procédures et de la sécurisation juridique des projets**

La commission a adopté l'amendement additionnel COM-414 du rapporteur, visant à prévoir l'application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement dès lors que le juge administratif est saisi d'un litige formé à l'encontre d'une autorisation unique prévue à l'article 20 de l'ordonnance n° 2016-1687.

Ce dispositif permettra d'harmoniser les procédures contentieuses applicables aux projets éoliens en mer et d'apporter davantage de sécurité juridique aux projets qui s'implanteront en ZEE.

Cet article additionnel s'articule avec l'article 5 du projet de loi, qui a pour objet de faire obligation au juge de permettre, avant de procéder à une éventuelle annulation, la régularisation d'une illégalité d'une autorisation environnementale.

**La commission a adopté l'article 13 *ter* ainsi rédigé.**

---

Article 14

**Adaptation et clarification du statut juridique des installations flottantes dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction française**

Cet article vise à adapter et clarifier le statut juridique des installations flottantes implantées en mer, y compris s'agissant des éoliennes flottantes.

La commission a adopté cet article, assorti de corrections légistiques et d'une précision quant à l'articulation du dispositif avec le Protocole de Madrid, au traité sur l'Antarctique, qui encadre les activités économiques dans les TAAF.

**I. Les installations flottantes en mer : un secteur émergent pour lequel il n'existe pas encore de régime juridique spécifique**

Les installations flottantes en mer constituent un secteur émergent, qui concerne une variété de projets tels que des habitats flottants, des plateformes multi-usages (activités industrielles, aquaculture, infrastructures de transport, stockage d'énergie, etc.) ou des structures de loisirs (casinos ou restaurants par exemple). À ce jour, les réalisations de ce type sont rares dans notre pays, et concernent essentiellement de l'habitat touristique.

Le rapport de la mission conjointe CGEDD-IGAM « *Installations en mer : une économie bleue durable* » de 2019 a dressé un état des lieux des réglementations applicables à ces installations, selon leur localisation, au large ou sur le littoral. Il conclut à une réglementation globalement **inadaptée** à ces nouveaux projets très protéiformes, qui présentent d'importants enjeux, notamment en termes de sécurité et de sûreté, de prévention des atteintes à l'environnement et des risques naturels et technologiques.

En janvier 2021, le comité interministériel pour la mer (CIMer) a d'ailleurs décidé le lancement d'une réflexion en vue d'un meilleur encadrement du développement des structures flottantes. Il a également mis au point un moratoire sur les projets n'ayant pas encore fait l'objet d'une demande d'autorisation, et une étude expérimentale sur plusieurs projets en matière d'habitat flottant dans l'enceinte d'un port et de plateforme offshore multi-usages, préalablement sélectionnés par des préfets.

À l'heure actuelle, l'**article 30** de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française assimile, en zone économique exclusive, les « îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes » à des **navires** et leur applique, à ce titre, un large spectre de règles. Il dispose comme suit :

« Les îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes sont soumis aux lois et règlements concernant la **sauvegarde de la vie humaine en mer**.

En outre, lorsqu'ils sont susceptibles de flotter, ils sont soumis aux lois et règlements concernant l'immatriculation et les **titres de navigation**, ainsi qu'au règlement international pour **prévenir les abordages en mer** pendant le temps où ils flottent. [...] ».

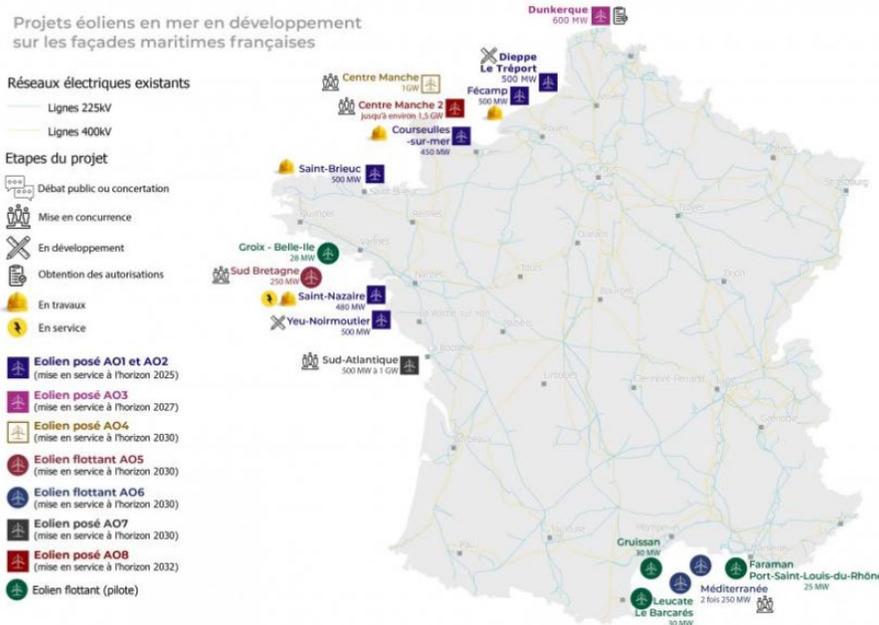
Comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, les installations flottantes, dès lors qu'elles sont localisées en ZEE, se trouvent donc assujetties à des obligations inadaptées, « *compte tenu de ce qu'elles ne peuvent se déplacer de manière autonome pour affronter les périls de la mer et qu'elles ne disposent pas d'équipage* ».

En effet, ces installations n'étant pas destinées à la navigation maritime, on ne saurait les assimiler à un navire au sens du code des transports<sup>1</sup>. Il semblerait, a fortiori, incohérent d'assimiler les éoliennes flottantes à des navires, dans la mesure où elles sont reliées électriquement à la terre et où elles ne peuvent se déplacer en mer de façon autonome.

Trois projets sont actuellement en cours en matière d'éolien flottant. Ils sont issus de l'AO 5 (un parc au sud de la Bretagne) et de l'AO 6 (deux parcs en Méditerranée, pour lequel la phase de débat public s'est achevée en octobre 2021), disposant chacun d'un objectif de capacité installée de 250 MW et dont la mise en service est envisagée d'ici 2029. Par ailleurs, quatre projets expérimentaux sont en cours à travers des fermes pilote dans l'Atlantique (Groix-Belle-Ile, 28 MW) et la Méditerranée (Leucate et Gruissan, avec 30 MW prévus respectivement, et Faraman, 25 MW).

---

<sup>1</sup> Selon l'article L. 5000-2 du code des transports, est dénommé navire tout engin flottant, construit et équipé pour la navigation maritime de commerce, de pêche ou de plaisance et affecté à celle-ci ou tout engin flottant construit et équipé pour la navigation maritime, affecté à des services publics à caractère administratif ou industriel et commercial.



Source : site internet du MTE.

La technologie de l'éolien flottant va connaître une importante expansion dans la prochaine décennie. Elle présente en effet de nombreux atouts car elle permet :

- d'installer les éoliennes dans des eaux de plus de 100 mètres de profondeur, alors que 80 % des ressources européennes en vent se situent dans des eaux dont la profondeur dépasse 60 mètres, soit la « limite à partir de laquelle il n'est plus envisageable, économiquement, d'utiliser des éoliennes posées »<sup>1</sup>, car l'installation des mâts devient techniquement plus difficile et plus coûteuse ;
- de tirer parti des vents du large qui sont plus forts et plus stables que ceux des côtes ;
- d'implanter le parc éolien à une plus grande distance du rivage et de réduire les problèmes de covisibilité.

En France, cette technologie est d'autant plus intéressante que la profondeur des fonds marins progresse rapidement lorsqu'on s'éloigne de la côte (à l'exception de la Manche), à l'inverse de certains États situés en Mer du Nord ou en Mer Baltique, qui bénéficient d'une moindre profondeur de fonds.

Dans le monde, l'éolien flottant aurait un potentiel de l'ordre de 3 500 GW, ce qui fait de cette technologie le premier gisement d'ENR

<sup>1</sup> Rapport du Comité de prospective de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) « Les énergies marines », Juin 2021.

commerciallement exploitable, selon le récent rapport du comité à la prospective de la CRE<sup>1</sup>.

L'éolien flottant ne présente toutefois pas la même maturité que l'éolien posé à l'heure actuelle et son développement commercial en France n'est prévu qu'à horizon 2030-2035. Les technologies liées aux flotteurs ne sont pas encore totalement abouties et leur coût reste très élevé, autant que celui des éoliennes qu'ils supportent. Au total, le rapport de la CRE précité indique que « *les prix restent encore nettement plus élevés que pour l'éolien en mer posé* ».

La Programmation pluriannuelle de l'énergie de 2020 indique toutefois qu'est attendue une baisse des coûts pour les fermes commerciales et fixe un objectif de l'ordre de 150 €/MWh pour les premiers projets mis en service à l'horizon 2028-2029, puis une convergence vis-à-vis des tarifs de l'éolien posé à moyen terme.

À titre de comparaison, les coûts de l'éolien en mer posé connaissent depuis plusieurs années une baisse en Europe. Ils se sont établis, en 2019, à 60 €/MWh hors raccordement (celui-ci ajoute un coût compris entre 10 et 20 €/MWh selon les sites). Le récent projet d'éolien posé en mer dans l'Atlantique (projet Sud-Atlantique, d'une capacité visée allant de 500 MW à 1 GW), pour lequel un débat public a été effectué de septembre 2021 à janvier 2022, a un tarif cible de l'ordre de 60 €/MWh.

## **II. Anticiper le développement futur de l'éolien flottant, en instituant un cadre juridique adapté**

Le présent article vise à anticiper dès aujourd'hui le développement de l'éolien flottant dans la prochaine décennie, en mettant au point un cadre juridique plus adapté.

Il procède ainsi à plusieurs modifications au sein de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016.

Premièrement, il abroge l'article 30, qui imposait aux installations en zone économique exclusive des dispositions inadaptées, en particulier l'obligation de disposer d'un titre de navigation. Notons que cet article, qui faisait référence aux « îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes » était aussi susceptible de s'appliquer à des parcs éoliens posés situés en ZEE. En conséquence, l'intitulé du chapitre IV du titre II est précisé pour faire référence à la sécurité de la navigation « *autour des îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes* ».

L'article abroge également l'article 39 qui prévoyait que les îles artificielles et installations situées au sein de la ZEE puissent être susceptibles d'hypothèques.

---

<sup>1</sup> *Idem.*

Par ailleurs, il institue de nouvelles dispositions applicables aux installations flottantes de manière générale – sans se limiter à l'éolien flottant – que ce soit dans les eaux sous souveraineté (DPM) ou juridiction française (ZEE), afin de les doter d'un statut particulier et d'unifier le droit applicable en mer territoriale et en ZEE.

Les installations flottantes devront être immatriculées et pourront également faire l'objet d'une francisation, afin qu'elles puissent battre pavillon français. Elles seront susceptibles d'hypothèque au titre du régime d'hypothèque maritime prévu par le code des douanes (section 7 du chapitre I<sup>er</sup> du titre IX).

Elles devront être conçues, construites, entretenues et exploitées conformément aux prescriptions réglementaires en matière de sécurité maritime, de sûreté et de prévention de la pollution.

Il est également prévu que seules les installations destinées à la production d'énergies renouvelables ou nécessaires à l'exercice d'une mission de service public puissent être implantées sur le domaine public maritime.

L'article prévoit également un régime de contrôle et d'agrément des organismes délivrant un certificat attestant du respect de ces règles, et permet à l'administration de contrôler la bonne exécution de cette mission via la transmission des résultats de ces contrôles.

Enfin, il institue un régime de sanctions administratives et pénales visant à la fois le propriétaire et l'exploitant de l'installation flottante, qui ne se conformeraient pas aux obligations prévues.

L'administration peut mettre en demeure le propriétaire ou l'exploitant de se conformer aux obligations évoquées précédemment. Si celui-ci ne se conforme pas à la mise en demeure dans le délai fixé par l'administration, celle-ci peut prononcer une ou plusieurs sanctions administratives (consignation entre les mains d'un comptable public d'une somme correspondant au montant des travaux à réaliser, faire procéder d'office, aux frais de la personne mise en demeure, à l'exécution des mesures prescrites ou encore suspendre le fonctionnement de l'île artificielle).

S'agissant des sanctions pénales, une peine d'un an d'emprisonnement ainsi qu'une amende de 150 000 euros sont prévues pour tout propriétaire ou exploitant qui ne transmet pas les informations relatives à la sécurité maritime utiles aux navigateurs pour leur permettre d'assurer leur sécurité et celle des autres usagers de la mer ou d'exploiter l'installation en violation d'une mise en demeure ou de suspension prononcée par l'administration.

Des sanctions administratives sont également prévues pour l'organisme chargé de contrôler les installations, lorsque celui-ci n'exécute pas sa mission avec la diligence nécessaire (amende administrative d'un

montant maximal de 100 000 euros) ou en cas de manquement grave ou répété à l'exécution de sa mission ou de non-paiement de ladite amende (suspension ou retrait de l'agrément par l'autorité administrative compétente).

Enfin, l'article prévoit l'application de ces dispositions à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

### **III. Un dispositif bienvenu, pour favoriser le développement des projets éoliens flottants en mer**

La commission a accueilli favorablement cet article, qui permettra de faciliter sur le plan juridique le déploiement de l'éolien flottant en France, dès que les évolutions technologiques permettront d'envisager un développement industriel de cette innovation.

Elle a adopté :

- un amendement COM-416 du rapporteur, afin d'apporter une amélioration d'ordre légistique ;
- un amendement COM-449 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques destiné à clarifier l'articulation du cadre applicable aux éoliennes flottantes, introduit par le présent article dans l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 avec le Protocole de Madrid du 4 octobre 1991, au traité sur l'Antarctique conclu à Washington le 1<sup>er</sup> décembre 1959, qui encadre strictement l'activité économique en Antarctique.

**La commission a adopté l'article 14 ainsi modifié.**

*Article 15*

**Adaptation du régime juridique applicable aux personnels non gens de mer travaillant à l'installation et l'exploitation des parcs éoliens en mer et aux opérations de transport desservant ces installations**

Cet article vise à adapter le cadre juridique applicable, d'une part, aux personnels non gens de mer travaillant à bord des navires opérant dans les parcs éoliens ou sur les installations elles-mêmes et, d'autre part, aux opérations de transport desservant ces mêmes installations.

La commission a adopté cet article, complété d'une mesure tendant à appliquer le dispositif de l'État d'accueil aux navires battant pavillon étranger opérant dans les parcs éoliens en mer, afin d'assurer des conditions de concurrence équitables.

**I. Développement des parcs éoliens en mer : un cadre juridique partiellement inadapté susceptible de complexifier la conduite des projets**

**A. Une répartition trop rigide de la durée de travail des personnels non gens de mer travaillant à l'installation et à l'exploitation des parcs éoliens en mer**

**1) La qualification des personnels travaillant dans les parcs éoliens en mer**

Une diversité de personnels travaille à la construction, l'entretien ou la maintenance des parcs éoliens en mer, que ce soit à bord des navires ou sur les installations elles-mêmes. Ils peuvent être qualifiés de gens de mer, marins ou non marins, ou de salariés non gens de mer.

Les personnels exerçant à bord des navires se répartissent en **trois catégories** :

- sont **gens de mer marins** les personnels affectés à l'exploitation des navires opérant sur les parcs, c'est-à-dire à des activités nécessaires à la marche, la conduite et l'entretien et aux diverses activités nécessaires aux fonctionnalités du navire ;

- les **gens de mer non marins** se répartissent en deux catégories. D'une part, les personnels employés à bord des navires d'exploration ou d'exploitation qui préparent ou servent les repas aux personnels employés dans les activités liées aux installations en mer, et dont la durée d'embarquement n'excède pas 45 jours continus sur une période de 6 mois consécutifs<sup>1</sup>. D'autre part, les personnels non marins mais dont la durée d'embarquement excède 45 jours sur une période de 6 mois consécutifs<sup>2</sup>, dès

<sup>1</sup> Articles R. 5511-3 et R. 5511-7 du code des transports.

<sup>2</sup> R.5511-7 du code des transports.

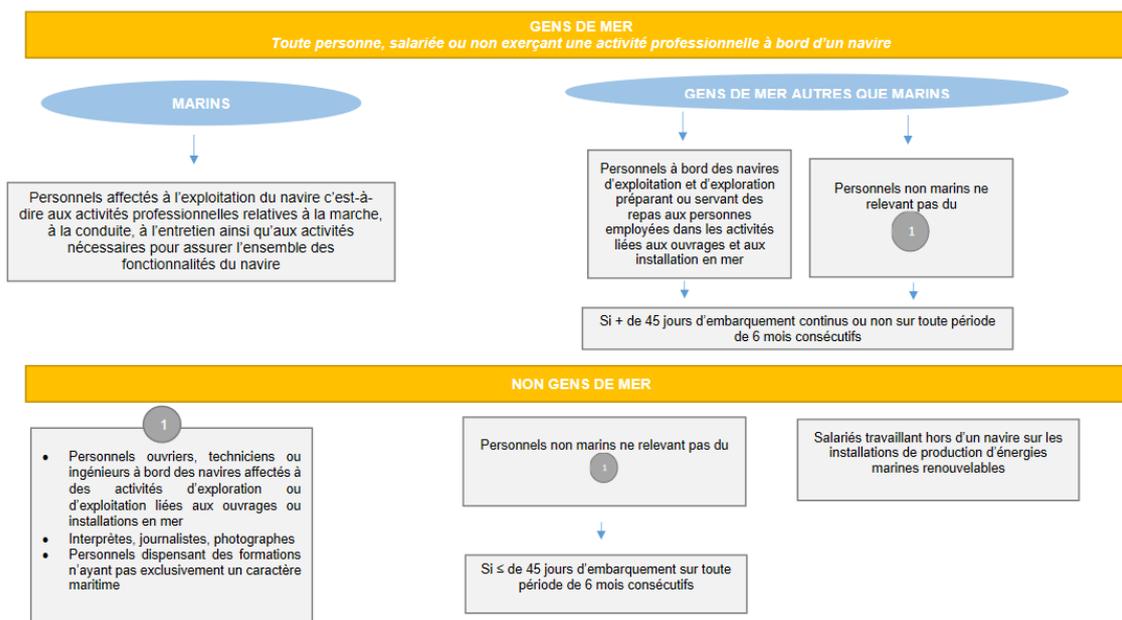
lors qu'ils ne figurent pas sur la liste des travailleurs non gens de mer qui figure à l'article R. 5511-5 du code des transports (ouvriers, techniciens, ingénieurs, interprètes, journalistes, photographes et personnels dispensant des formations n'ayant pas un caractère maritime) ;

• sont **salariés non gens de mer**, d'une part, les personnels énumérés à l'article R. 5511-5 du code des transports précité et, d'autre part, les personnels non marins dont la durée d'embarquement est inférieure à 45 jours sur une période de 6 mois consécutifs qui ne sont pas mentionnés au même article R. 5511-5.

En revanche, les personnels travaillant sur les installations de production d'énergie renouvelable en mer ne sont pas des gens de mer.

En application du décret n° 2016-754 du 7 juin 2016, les personnels non gens de mer peuvent toutefois se voir appliquer certaines dispositions du code des transports mentionnées à l'article L. 5541-1-1, dès lors qu'ils travaillent à bord ou à partir d'un navire battant pavillon français (sauf registre international français) ou qu'ils réalisent des **travaux liés à la construction, l'exploitation ou l'utilisation d'îles artificielles**.

Le schéma ci-après récapitule les qualifications des personnels exerçant dans le domaine des énergies renouvelables en mer.



Source : Ministère de la Mer, 2020.

**2) Le droit social applicable aux salariés non gens de mer travaillant à bord des navires opérant dans les parcs éoliens en mer ou directement sur les installations est actuellement source de rigidités**

**• Salariés non gens de mer employés à bord de navires battant pavillon français 1<sup>er</sup> registre et salariés travaillant sur une plateforme de production d'énergies renouvelables en mer (et non sur un navire)**

Les dispositions du code du travail et certaines dispositions du code des transports mentionnées à l'article L. 5541-1-1 du code des transports s'appliquent aux personnels non gens de mer. Elles sont relatives :

- à la définition du travail effectif et à l'application de la période d'astreinte (articles L. 5544-1 et L. 5544-5)
- à la durée du travail (articles L. 5544-4 et L. 5544-5)
- aux heures supplémentaires (article L. 5544-8)
- aux temps de pause (article L. 5544-11)
- à la suspension de l'organisation habituelle des horaires de travail et de repos en cas de danger pour la sécurité du navire ou des personnes (article L. 5544-13)
- au repos quotidien (article L. 5544-15)
- au repos hebdomadaire (articles L. 5544-17 à L. 5544-20)
- au regroupement des congés légaux et conventionnels (article L. 5544-23-1).

**Dispositions relatives à la durée de travail des salariés non gens de mer exerçant à bord d'un navire ou sur les installations d'ENR offshore**

Les personnels non gens de mer sont régis, pour la partie de leurs activités qu'ils exercent en mer, par l'article L. 5544-1-1 du code des transports.

Celui-ci ouvre la possibilité de prévoir une répartition de la durée de travail des salariés non gens de mer exerçant dans le domaine des énergies renouvelables en mer, que ce soit à bord des navires ou sur les installations elles-mêmes, sur une période de deux semaines de travail consécutives suivies de deux semaines de repos consécutives.

Cette évolution nécessite un accord d'entreprise ou d'établissement et doit viser à assurer la continuité des activités exercées en mer, à tenir compte de contraintes portuaires ou de la sauvegarde du navire ou des installations en mer.

Cette adaptation ne peut toutefois porter atteinte aux dispositions de l'article L. 5544-15 du code des transports concernant la durée minimale de repos (dix heures par période de vingt-quatre heures) et le repos quotidien (qui ne peut être scindé en plus de deux périodes).

Actuellement, ces dispositions présentent l'inconvénient de restreindre les entreprises à une seule répartition du travail, basée sur des périodes de deux semaines. Selon l'étude d'impact du projet de loi, « *cette disposition ne permet pas d'adapter le rythme de travail des équipes au regard des particularités de chaque chantier* ».

Lorsqu'ils exercent à terre, les personnels non gens de mer sont en revanche soumis au droit du travail.

Or, l'application de ces deux régimes est source de difficultés pour l'organisation du travail des salariés non gens de mer exerçant alternativement en mer et sur terre. En effet, comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, « *il n'est pas possible de leur appliquer deux durées de travail hebdomadaires différentes* ». Par exemple, le droit actuel permet l'application du régime de l'article L. 5541-1-1 du code des transports en parallèle d'autres aménagements prévus par le code du travail, tels que l'annualisation du temps de travail, qui peuvent mal s'articuler entre eux.

• **Salariés employés à bord des navires battant pavillon français autre que 1<sup>er</sup> registre ou pavillon étranger**

Certaines dispositions sociales sont applicables à ces salariés dans le cadre du dispositif dit de l' « État d'accueil », défini au titre VI du livre V de la cinquième partie du code des transports.

Le champ d'application du dispositif « État d'accueil » est défini à l'article L. 5561-1 du code des transports. Il concerne les navires :

- ayant accès au cabotage maritime national et assurant un service de cabotage continental et de croisière d'une jauge brute de moins de 650 ;
- ayant accès au cabotage maritime national et assurant un service de cabotage avec les îles, à l'exception des navires de transport de marchandises d'une jauge brute supérieure à 650 lorsque le voyage concerné suit ou précède un voyage à destination d'un autre État ou à partir d'un autre État ;
- utilisés pour fournir une prestation de service réalisée à titre principal dans les eaux territoriales ou intérieures françaises.

En vertu de ce dispositif, les gens de mer et salariés non gens de mer employés à bord des navires bénéficient de l'ensemble des dispositions légales et des stipulations conventionnelles (accords et conventions collectives) applicables aux salariés employés par les entreprises de la même branche d'activité établies en France et énumérées à l'article L. 5562-2 du code des transports (notamment les libertés individuelles et collectives dans la relation de travail, l'égalité professionnelle entre les hommes et les

femmes, la protection de la maternité et les congés de maternité et paternité ou encore l'exercice du droit de grève et les dispositions relatives à la durée de travail et au salaire minimum).

Certaines dispositions sont par ailleurs applicables aux seuls gens de mer travaillant à bord des navires opérant sur les installations d'énergies renouvelables en mer (conditions attachées au contrat de travail et conditions de bénéfice d'un régime de protection sociale).

### **B. Les règles encadrant les opérations de transport entre un port français et une installation de production d'énergies renouvelables en mer**

L'installation et l'exploitation de parcs éoliens en mer nécessite des prestations de **transport de personnels et de matériels** entre les bases portuaires et les installations.

Les transports effectués à titre principal entre un port français et une installation de production d'énergies renouvelables en mer font l'objet de **dispositions relatives au pavillon des navires pouvant effectuer ces opérations**, lorsque les installations sont localisées en ZEE ou sur le plateau continental adjacent.

L'article 37 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française prévoit en effet que tout transport maritime entre le territoire français et les îles artificielles, installations et ouvrages et leurs installations connexes, mis en place dans la ZEE ou sur le plateau continental adjacent est réservé (sauf dérogation exceptionnelle accordée par le ministre compétent) aux **navires immatriculés dans un État membre de l'UE** ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) et battant pavillon de ce même État. **Aucune disposition n'est toutefois prévue s'agissant des installations implantées dans le DPM.**

Par ailleurs, l'article 257 du code des douanes réserve aux navires sous pavillon d'un État membre de l'UE les opérations de transport effectuées entre des ports français.

Toutefois, il ne comporte pas de disposition similaire concernant les **opérations de transport effectuées entre les ports français et les installations de production d'énergies renouvelables situées en mer**. De même, aucune préférence communautaire n'est instituée concernant la localisation des ports servant de base à la desserte de ces installations.

**Or, de telles dispositions seraient de nature à favoriser la consolidation de filières françaises et européennes en matière d'approvisionnement et de transport de personnels par voie maritime vers les installations offshores.**

## **II. Adapter le cadre applicable à l'organisation du travail et aux services de transport relatifs aux champs éoliens en mer, afin de faciliter le travail des opérateurs et de favoriser le renforcement de la filière européenne**

Cet article comporte trois volets.

- Premièrement, il vise à permettre un **assouplissement de la répartition de la durée de travail des salariés non gens de mer** exerçant à l'installation de parcs éoliens offshore.

Il modifie l'article L. 5541-1-1 du code des transports pour permettre aux entreprises de prévoir une répartition sur des périodes, d'une durée égale, alternant entre durée de travail et de repos dans la **limite maximale de deux semaines par période**. Il sera par exemple ainsi possible de prévoir une période de travail de dix jours suivie d'une période de repos de dix jours consécutifs. Conformément au régime prévu à l'article L. 5541-1-1, cette adaptation nécessitera un **accord d'entreprise ou d'établissement**.

- Deuxièmement, il vise à permettre l'application d'un **régime unique** s'agissant de la durée de travail des personnels non gens de mer exerçant **alternativement en mer et à terre**.

Il modifie l'article L. 5541-1-1 du code des transports, pour prévoir que les dispositions prévues à cet article sont également applicables aux personnels réalisant au moins la moitié de leur temps de travail en mer. Ainsi que l'indique l'**étude d'impact**, cette disposition « *répond à un besoin identifié par les opérateurs de parcs éoliens en mer qui pourront désormais appliquer le même régime de durée de travail aux personnels alternant des périodes de travail en mer et à terre* ».

- Enfin, il vise à appliquer un principe de **réserve de pavillon communautaire** aux transports maritimes effectués entre les ports français et les installations offshore situées en mer territoriale ainsi qu'une règle de « port de base ».

D'une part, il modifie l'**article 257 du code des douanes** afin de réserver les transports effectués entre les ports français et les installations offshore ainsi que les transports maritimes à destination ou en provenance de ces installations à des navires de pavillon de l'UE ou de l'EEE. Le dispositif proposé restreint toutefois l'application de cette règle aux opérations de **maintenance courante**. Il est prévu que ces dispositions soient applicables aux installations localisées en ZEE et en mer territoriale.

D'autre part, il modifie l'article 37 de l'ordonnance n° 2016-1697 précitée afin, d'une part, de mieux encadrer la règle de réserve de pavillon existante en ZEE, qui sera désormais limitée aux **opérations de maintenance courante** et, d'autre part, d'étendre cette réserve aux transports maritimes effectués à destination ou en provenance des installations offshore.

### **III. Un article favorable aux opérateurs français et européens intervenant sur les champs éoliens, qui nécessite toutefois certains ajustements**

La commission est favorable à cet article qui permettra de **fluidifier le travail des opérateurs** dans les phases de construction, d'exploitation et de maintenance des champs éoliens en mer et de favoriser la consolidation, en France et en Europe, d'une offre de services en matière d'approvisionnement des parcs éoliens offshore.

Toutefois, afin de **prévenir des pratiques de *dumping social*** sur les navires opérant au sein des parcs éoliens offshore, elle a adopté un amendement COM-417 du rapporteur qui a souhaité **étendre le dispositif de l'État d'accueil aux parcs situés en ZEE**.

Déjà applicable en mer territoriale, ce dispositif permet de faire converger les pratiques sociales entre les opérateurs. Il connaît une application croissante depuis plusieurs années sous l'effet de la construction des premiers parcs : selon le Gouvernement, **entre 2018 et 2020, le nombre de déclarations préalables d'activité effectuées par des armateurs étrangers opérant dans des parcs éoliens offshore a augmenté d'un tiers**, pour passer de 65 à 96.

Afin d'assurer des conditions de concurrence équitables aux armateurs et opérateurs français, la commission a donc adopté un amendement visant à appliquer le dispositif de l'État d'accueil à la ZEE, pour les activités relatives à la **construction, l'installation, l'exploitation et la maintenance des parcs éoliens en mer**.

Bien que cette extension soit à l'heure actuelle étudiée par le Gouvernement et que sa conformité au regard du droit de l'Union européenne soit en cours d'analyse, d'après les informations transmises par les services ministériels, il a semblé important au rapporteur d'étendre le champ d'application de ce dispositif dès aujourd'hui afin de prévenir des difficultés éventuelles sur les parcs éoliens actuellement en cours de projet en ZEE.

**La commission a adopté l'article 15 ainsi modifié.**

*Article 15 bis (nouveau)*

**Anticipation de la conclusion de la concession d'occupation  
du domaine public maritime pour les projets éoliens en mer  
dans le cadre des procédures d'appel d'offres**

**Cet article additionnel introduit à l'initiative du rapporteur, vise à anticiper la conclusion de la concession d'occupation du domaine maritime (CUDPM) pour les projets éoliens en mer, afin de permettre un gain de temps pour le lauréat d'un appel d'offres.**

**La commission a adopté l'article 15 bis.**

**I. La conclusion de la CUDPM dans le cadre d'un projet éolien en mer : une procédure administrative qui peut s'avérer longue pour le lauréat d'un appel d'offres**

Les projets éoliens en mer situés en mer territoriale sont soumis à la conclusion d'une concession d'occupation du domaine public maritime (CUDPM), en application de l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

La concession a vocation à traiter de multiples sujets entre les parties, notamment à prévoir les obligations qui incombent au maître d'ouvrage, à préciser le régime de responsabilité applicable au concédant et au concessionnaire et les sanctions qui peuvent être appliquées à ce dernier, et les règles à respecter dans l'exécution des travaux ou encore des obligations de remise en état.

Après la désignation du lauréat d'un appel d'offres sur l'éolien en mer, il faut compter, en moyenne, un délai compris entre un an et un an et demi pour l'élaboration et la conclusion de ce document par les parties prenantes.

**II. Une modification des modalités de conclusion de la CUDPM afin de raccourcir la procédure d'autorisation administrative**

Afin d'alléger la procédure d'autorisation administrative applicable à compter de la désignation du lauréat d'un appel d'offres et de gagner du temps, la commission a adopté l'amendement COM-418 du rapporteur prévoyant l'élaboration de la CUDPM dès l'identification, par l'autorité administrative, du candidat « pressenti ». Une fois celui-ci formellement désigné, la concession préalablement élaborée serait alors considérée comme approuvée par l'administration.

En effet, aucune difficulté n'a été signalée par les services ministériels à notre rapporteur à ce sujet. À ce jour, le cas de figure dans

lequel une CUDPM n'aurait pas pu être conclue avec le lauréat d'un appel d'offres, au motif que celui-ci ne remplirait pas les conditions nécessaires, ne s'est jamais produit pour un projet éolien en mer.

**La commission a adopté l'article 15 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 15 ter (nouveau)*

**Insertion dans la Stratégie nationale portuaire d'un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des énergies renouvelables en mer**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, prévoit la mise à jour de la Stratégie nationale portuaire (SNP), présentée en janvier 2021 par le Gouvernement, afin qu'elle intègre un volet spécifique visant à favoriser les aménagements portuaires qui seront nécessaires pour accompagner le développement d'installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables en mer.

La commission a adopté l'article 15 *ter* ainsi rédigé.

**I. La SNP : un document lacunaire s'agissant des implications du développement des ENR en mer pour les infrastructures portuaires**

Lors du comité interministériel de la Mer de janvier 2021, le Gouvernement a présenté la SNP destinée à fixer un cap au développement des ports pour les prochaines années.

À ce stade, la SNP n'aborde les répercussions de la transition énergétique pour le système portuaire que de manière lacunaire. Sont par exemple évoquées la question de la production de carburants alternatifs destinés à l'approvisionnement des navires et d'hydrogène (objectif n° 8) ou encore celle de la valorisation des chaînes logistiques « vertueuses » transitant par les ports (objectif n° 9), l'attractivité des entreprises innovantes dans les zones industrialo-portuaires pour développer l'économie circulaire et l'écologie industrielle (objectif n° 10), la protection de la biodiversité (objectif n° 11) ou encore le renforcement des mesures d'adaptation au changement climatique (objectif n° 12).

Toutefois, les adaptations rendues nécessaires par le développement de l'implantation de projets de production d'énergies renouvelables en mer ne semblent pas spécifiquement abordées.

Or, afin d'accompagner le développement de ces énergies, les ports seront amenés à accueillir de nombreuses activités nouvelles, liées à la fabrication et à l'assemblage des composants des installations (comme les mâts ou les pales d'éoliennes), à la construction des parcs en mer mais aussi à leur exploitation et à leur maintenance.

L'aménagement d'espaces adaptés à ces activités nécessitera d'importants investissements dans les années à venir, qu'il convient d'anticiper dès aujourd'hui.

## **II. Enrichir la SNP d'un volet dédié à l'accompagnement des ports face au développement des ENR en mer**

Afin de remédier à ce manque, la commission a adopté l'amendement COM-419 du rapporteur qui vise à prévoir la mise à jour de la SNP, afin qu'elle intègre un plan d'action et d'investissements pour favoriser les opérations d'adaptation des infrastructures portuaires destinées à accompagner le développement des énergies renouvelables en mer.

**La commission a adopté l'article 15 *ter* ainsi rédigé.**

*Article 16*

**Possibilité d'installation de postes  
de transformation électrique en zone littorale**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-348 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**La commission a adopté l'article 16 ainsi modifié.**

---

TITRE III *bis*

MESURES PORTANT SUR D'AUTRES CATÉGORIES  
D'ÉNERGIES RENOUVELABLES  
(*Division nouvelle*)

La commission a adopté un amendement COM-398 du rapporteur tendant à créer un nouveau titre III *bis* regroupant les mesures portant sur d'autres catégories d'énergies renouvelables.

*Article 16 bis (nouveau)*

**Subordination de l'implantation de nouvelles éoliennes  
à l'installation d'équipements destinés à compenser la gêne  
résultant de cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages  
et installations du ministère de la défense**

Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à subordonner l'implantation de nouvelles éoliennes à l'installation d'équipements destinés à compenser la gêne résultant de cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages et installations du ministère de la défense.

La commission a adopté l'article 16 *bis* ainsi rédigé.

La commission a adopté un amendement COM-395 du rapporteur visant à **limiter la gêne que peuvent représenter les parcs éoliens pour les activités du ministère de la défense**. Ce dispositif, reprenant l'article 84 de la loi « Climat et résilience »<sup>1</sup>, censuré par le Conseil constitutionnel en tant que « cavalier législatif » dans sa décision du 13 août 2021, permettra une **répartition plus harmonieuse de l'éolien terrestre sur le territoire national**, en autorisant un développement dans des zones aujourd'hui non couvertes du fait des ouvrages et installations du ministère de la défense.

L'article, complétant l'article L. 515-45 du code de l'environnement<sup>2</sup>, prévoit ainsi que l'implantation de nouvelles installations peut être **subordonnée à la prise en charge**, par le bénéficiaire de l'autorisation d'implantation, de l'acquisition, de l'installation, de la mise en service et de la maintenance d'**équipements destinés à compenser la gêne** résultant de

---

<sup>1</sup> Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

<sup>2</sup> Cet article dispose qu'un décret en Conseil d'État précise les règles d'implantation des installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent vis-à-vis des installations militaires et des équipements de surveillance météorologique et de navigation aérienne.

cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages et installations du ministère de la défense.

Le montant et les modalités de cette prise en charge par le titulaire de l'autorisation doivent être définis **par une convention conclue avec l'autorité militaire.**

Cette disposition entrerait en vigueur pour les installations pour lesquelles la demande d'autorisation environnementale n'a pas fait l'objet d'un avis d'enquête publique à la date de publication de la présente loi.

**La commission a adopté l'article 16 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 16 ter (nouveau)*

**Création d'une filière de responsabilité élargie du producteur (REP),  
ou d'un système équivalent, pour les éoliennes**

**Cet article additionnel, introduit par un amendement, vise à créer une filière de responsabilité élargie du producteur (REP), ou un système équivalent, pour les éoliennes.**

**La commission a adopté l'article 16 *ter* ainsi rédigé.**

La commission a adopté un amendement COM-33 tendant à créer une **filière de responsabilité élargie du producteur (REP)**, ou un système équivalent, pour les **éoliennes**, afin d'améliorer la prévention et la gestion des déchets qui en sont issus.

À cette fin, l'article ainsi adopté complète l'**article L. 541-10-1 du code de l'environnement**, listant les produits générateurs de déchets soumis au principe de responsabilité élargie du producteur, d'un 23° visant les équipements de production de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent.

Cette disposition ne s'appliquerait pas aux équipements faisant l'objet d'un système équivalent de prévention et de gestion des déchets.

La création d'une filière REP, ou d'un système équivalent, permettrait notamment l'instauration d'**objectifs de recyclabilité et de recyclage**, qui contribueraient à **renforcer la valorisation matière des éoliennes**, par des actions d'écoconception, en amont, et l'organisation, en aval, d'une **filière de prise en charge de leurs composantes**.

Cette obligation s'appliquerait en complément de l'article **L. 515-46 du code de l'environnement**, qui impose déjà aux exploitants à la fin de l'exploitation **le démantèlement et la remise en état du site**, ainsi que la mise en place de garanties financières pour prendre en charge ces activités.

**La commission a adopté l'article 16 *ter* ainsi rédigé.**

*Article 16 quater (nouveau)<sup>1</sup>*

**Dérogation exceptionnelle aux débits minimaux appliquée  
aux installations hydroélectriques en cas de tension  
sur la sécurité d’approvisionnement**

L’examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques COM-71 rect. bis et COM-341 rect. ter.

**En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l’article 16 quater ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 B » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l’examen de l’amendement portant article additionnel.

*Article 16 quinquies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Consolidation des investissements afférents  
aux concessions hydroélectriques échues**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques **COM-74 rect. bis** et **COM-344 rectifié**.

**En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l'article 16 quinquies ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 C » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 sexies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Ciblage du champ d'intervention des concessions hydroélectriques  
sur les décisions faisant l'objet d'une évaluation environnementale**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-107 rectifié.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 16 *sexies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 D » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 septies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Facilitation des augmentations de puissance  
applicables aux concessions hydroélectriques**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-359.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 16 *septies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 E » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 octies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Rapport d'évaluation de solutions de simplification en matière d'hydroélectricité issues de la loi « Climat et résilience » de 2021**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement **COM-114 rectifié**.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 16 octies ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 F » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 nonies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Simplification de l'implantation d'installations de production  
de biogaz exploitées par des exploitants agricoles**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des amendements identiques COM-370, COM-399 rect. et COM-422 rectifié.

**En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l'article 16 *nonies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 3 ter » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 decies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Extension des substrats utilisables  
pour la production de biogaz par méthanisation**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-177 rectifié**.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 16 *decies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 19 bis » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 undecies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Facilitation de la mise en œuvre des certificats de production  
et du droit à l'injection du biogaz et introduction d'une procédure  
de régulation du contentieux des installations de transport de gaz**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement **COM-358 rectifié**.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 16 *undecies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 19 ter » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 16 duodecies (nouveau)<sup>1</sup>*

**Application de mesures de simplification  
en matière d'hydrogène renouvelable et bas-carbone**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements identiques COM-360 et COM-325 rectifié.

**En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l'article 16 *duodecies* ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 G » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

## TITRE IV

### MESURES TRANSVERSALES DE FINANCEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET DE PARTAGE DE LA VALEUR

#### Chapitre I<sup>er</sup>

Mesures en faveur du financement de la production des énergies  
renouvelables et de la fourniture à long terme d'électricité

#### *Article 17*

**Institution de contrats d'achat d'électricité de long terme,  
et d'une faculté de compléter les contrats d'achat attribués par appels  
d'offres par de tels contrats ou d'une prime d'investissement  
pour les installations d'énergies renouvelables de petite taille**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-349, COM-350, COM-351 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**La commission a adopté l'article 17 ainsi modifié.**

*Article 17 bis (nouveau)*

**Inscription directement dans la loi de dispositions prévues  
par l'habilitation à légiférer par ordonnance**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-352 de son rapporteur M. Patrick Chauvet.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 17 *bis* ainsi rédigé.**

## Chapitre II

### Mesures en faveur d'un partage territorial de la valeur des énergies renouvelables

#### *Article 18*

#### **Institution d'un régime de partage territorial de la valeur des énergies renouvelables avec les ménages résidant et les communes accueillant les projets**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté les amendements COM-353, COM-354, COM-355 rect. et COM-356 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**La commission a adopté l'article 18 ainsi modifié.**

*Article 18 bis (nouveau)*

**Obligation de proposer aux personnes situées à proximité du lieu d'implantation d'un projet d'énergies renouvelables de participer à l'investissement de ce projet ou de prendre part au capital des sociétés porteuses du projet**

**Cet article additionnel, introduit par un amendement du rapporteur, vise à créer une obligation de proposer aux personnes situées à proximité du lieu d'implantation d'un projet d'énergies renouvelables de participer à l'investissement de ce projet ou de prendre part au capital des sociétés porteuses du projet.**

**La commission a adopté l'article 18 bis ainsi rédigé.**

L'article L. 294-1 du code de l'énergie prévoit aujourd'hui une **possibilité pour les sociétés par actions et les sociétés coopératives de proposer** aux particuliers, aux collectivités territoriales et aux communautés d'énergie renouvelable **situés à proximité du lieu d'implantation du projet ou des projets d'énergie renouvelable**, de participer à l'investissement du ou des projets ou de prendre part à leur capital.

Cette faculté était **initialement inscrite** à l'article L. 314-27 du code de l'énergie, créé par l'article 111 de la loi de la transition énergétique pour la croissance verte de 2015<sup>1</sup>, avant d'être transférée à l'article L. 314-28 du même code par une ordonnance de 2016<sup>2</sup> puis à l'article L. 294-1 dudit code par une ordonnance de 2021<sup>3</sup>.

Pour renforcer l'appropriation des projets et assurer que la valeur créée par les installations bénéficie directement aux territoires, cette **possibilité devrait être transformée en obligation**.

La commission a donc adopté un amendement COM-423 du rapporteur visant à **créer une obligation** de proposer aux personnes situées à proximité du lieu d'implantation d'un projet d'énergies renouvelables, de participer à l'investissement de ce projet ou de prendre part au capital des sociétés porteuses du projet. En plus des particuliers, des collectivités territoriales et des communautés d'énergie renouvelable, déjà visées par l'article L. 294-1 du code de l'énergie, cet article **ouvre le dispositif aux**

<sup>1</sup> Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

<sup>2</sup> Ordonnance n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables.

<sup>3</sup> Ordonnance n° 2021-236 du 3 mars 2021 portant transposition de diverses dispositions de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

**petites et moyennes entreprises** dont le siège social est situé à proximité du lieu d'implantation du ou des projets.

Un décret en Conseil d'État déterminerait les **conditions d'application de ces nouvelles obligations**. Il fixerait en particulier les seuils de puissance en-deçà desquels les obligations ne s'appliqueraient pas.

Le dispositif ainsi adopté s'inspire notamment du **modèle du *co-ownership scheme* au Danemark**, qui impose depuis 2009 aux développeurs de projets éoliens terrestres de proposer une participation à l'investissement aux riverains vivant dans un rayon de 5 kilomètres du site d'implantation. L'obligation prévue par cet article serait toutefois applicable à l'ensemble des énergies renouvelables, sans se limiter aux seuls projets éoliens terrestres.

**La commission a adopté l'article 18 *bis* ainsi rédigé.**

*Article 18 ter (nouveau)*

**Avance de redevance d'occupation du domaine public pour permettre  
la prise de participation de collectivités territoriales  
dans un projet d'énergie renouvelable**

Cet article additionnel, introduit par un amendement, vise à permettre au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation du domaine public de se libérer d'avance de la totalité de la redevance d'occupation prévue sur la durée du contrat, lorsque le propriétaire public souhaite réinvestir cette somme dans le projet d'énergie renouvelable développé sur le domaine objet du titre d'occupation.

Cette disposition permettra aux collectivités de réinvestir dans le projet l'avance de redevance ainsi perçue, facilitant ainsi leur participation au développement des énergies renouvelables sur leur territoire.

L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques soumet toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique au **paiement d'une redevance** par le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation.

L'article L. 2125-4 du même code prévoit que cette **redevance est payable d'avance et annuellement**.

Le même article précise néanmoins que le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation du domaine public **peut**, à raison du montant et du mode de détermination de la redevance, être admis à **se libérer par le versement d'acomptes** et être tenu de **se libérer par le versement de la redevance** due soit **pour toute la durée** de l'autorisation si cette durée n'excède pas cinq ans, soit **pour une période quinquennale** dans le cas contraire.

La commission a adopté un amendement COM-143 complétant l'article L. 2125-4 afin de permettre au bénéficiaire de l'autorisation d'occupation du domaine public de **se libérer d'avance de la totalité de la redevance prévue sur la durée du contrat**, y compris lorsque cette durée est supérieure à cinq ans, lorsque le **propriétaire public souhaite réinvestir cette somme dans le projet d'énergie renouvelable** développé sur le domaine objet du titre d'occupation.

Cet article ainsi adopté **permettra aux collectivités de réinvestir l'avance de redevance ainsi perçue dans le projet**, facilitant ainsi leur participation au développement des énergies renouvelables sur leur territoire.

**La commission a adopté l'article 18 ter ainsi rédigé.**

### Chapitre III

Mesures en faveur de l'expérimentation de la production de gaz bas-carbone

#### *Article 19*

#### **Extension des contrats d'expérimentation au gaz bas-carbone**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-357 de son rapporteur, M. Patrick Chauvet.

**La commission a adopté l'article 19 ainsi modifié.**

*Article 19 bis (nouveau)<sup>1</sup>*

**Institution d'un dispositif d'autoconsommation collective en gaz**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des amendements identiques COM-120 et COM-331 rectifié.

**En conséquence, la commission a adopté ces amendements et inséré l'article 19 bis ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référéncé « 19 quater » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

*Article 19 ter (nouveau)<sup>1</sup>*

**Assimilation du méthane de synthèse à une énergie renouvelable**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement COM-121 rectifié.

**En conséquence, la commission a adopté cet amendement et inséré l'article 19 ter ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référéncé « 19 quinquies » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES

*Article 20*

**Ratification d'ordonnances dans le domaine de l'énergie**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a proposé l'adoption de cet article.

**La commission a adopté l'article 20 sans modification.**

*Article 21 (nouveau)<sup>1</sup>*

**Limitation à un mois du délai de raccordement au réseau d'électricité  
des installations de production d'énergies renouvelables  
inférieures à 3 kilovoltampères**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission des affaires économiques.

Lors de sa réunion, la commission des affaires économiques a adopté l'amendement COM-277 rectifié.

**La commission a adopté cet amendement et inséré l'article 21 ainsi rédigé.**

---

<sup>1</sup> Référencé « 20 bis » par la commission des affaires économiques, saisie pour avis de l'examen de l'amendement portant article additionnel.

## TRAVAUX EN COMMISSION

### Désignation d'un rapporteur (mercredi 14 septembre 2022)

**M. Jean-François Longeot, président.** – Mes chers collègues, nous devons procéder à la désignation d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à l'accélération de la transition énergétique, que nous examinerons le mois prochain, sous réserve de sa présentation en Conseil des ministres.

Un avant-projet de loi et une pré-étude d'impact ont déjà été diffusés par le Gouvernement. Le texte définitif et son étude d'impact ne seront publiés qu'après l'avis du Conseil d'État et sa présentation en Conseil des ministres vraisemblablement le 21 septembre prochain. Son contenu devrait *a minima* être modifié sur la forme, mais pourrait également l'être sur le fond.

Ce projet de loi s'inscrit dans un contexte énergétique particulièrement difficile, marqué à court terme par le risque pesant sur la sécurité d'approvisionnement du pays et, à moyen et à long termes, par un déploiement trop poussif des énergies renouvelables pour couvrir nos besoins énergétiques et atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050. L'avant-projet de loi prévoit des dispositions pour l'essentiel techniques, visant à simplifier le cadre juridique et administratif des projets d'énergie renouvelable. Un volet réglementaire a déjà été lancé cet été, en complément des dispositions prévues par l'avant-projet de loi.

Le texte qui a été transmis par le Gouvernement au Conseil d'État comporte 20 articles répartis en IV titres : des mesures d'urgence temporaires pour accélérer les projets d'énergie renouvelable et les projets industriels nécessaires à la transition écologique, aux articles 1<sup>er</sup> à 8 ; des mesures spécifiques à l'accélération du photovoltaïque, aux articles 9 à 12 ; des mesures spécifiques à l'accélération de l'éolien en mer, aux articles 13 à 17 ; enfin, des mesures transversales de financement des énergies renouvelables et de partage de la valeur, aux articles 18 à 20.

Le texte sera examiné au fond par notre commission. La commission des affaires économiques devrait se saisir pour avis de certains articles et m'a déjà adressé plusieurs demandes de délégation au fond. Le périmètre d'une éventuelle délégation au fond devra être approuvé par notre commission ultérieurement, après la présentation du texte définitif en Conseil des ministres et son dépôt sur le bureau du Sénat.

Sous toutes réserves, le texte pourrait être examiné en commission le 26 octobre prochain et en séance publique dès le 2 novembre.

En vue de cet examen, j'ai reçu la candidature de M. Didier Mandelli pour exercer les fonctions de rapporteur sur ce texte.

*La commission désigne M. Didier Mandelli rapporteur sur le projet de loi relatif à l'accélération de la transition énergétique, sous réserve de son dépôt.*

**Audition de Mme Chantal Jouanno,  
présidente de la Commission nationale du débat public**  
*(Mercredi 19 octobre 2022)*

**M. Jean-François Longeot, président.** – Madame la Présidente, mes chers collègues, c’est une joie de vous recevoir, Madame Jouanno, ou plus exactement de vous retrouver ici, puisque vous avez siégé au Sénat entre 2011 et 2017 et que vous étiez, avant votre départ, membre de notre commission et présidente de la délégation aux droits des femmes.

Notre commission vous avait reçue en mars 2018, à l’occasion de votre nomination à la tête de la commission nationale du débat public pour un mandat de cinq ans, puis en octobre 2019. Il était donc temps, si j’ose dire, de vous entendre à nouveau !

Je rappelle que la CNDP est une autorité administrative indépendante (AAI) chargée d’organiser les débats publics sur les projets, plans et programmes ayant un impact majeur sur l’environnement. Son rôle est de permettre au public d’être informé le mieux possible et de participer à la prise de décision, en plaçant son action dans le cadre des principes d’indépendance, de transparence et d’égalité de traitement des contributeurs.

Votre parcours et votre expérience sont particulièrement précieux au moment où notre pays fait face à des choix déterminants pour son avenir, avec la pression imposée par le dérèglement climatique et l’érosion de la biodiversité. La concertation avec le public et la participation des citoyens aux décisions ayant des impacts sur l’environnement sont essentielles pour mener à bien les transitions qui sont devant nous car elles constituent la garantie de l’acceptabilité et de l’effectivité de ces transitions.

Aussi, nous souhaitons particulièrement vous entendre dans le cadre de l’examen prochain, par le Sénat, du projet de loi relatif à l’accélération de la production d’énergies renouvelables qui a été déposé sur le bureau de notre assemblée le 26 septembre dernier et dont certaines mesures du texte initial concernent directement la CNDP, je pense à l’éolien en mer.

Toutefois, de nombreux autres sujets sur lesquels travaille la CNDP intéressent notre commission : je pense au futur débat sur le nouveau programme nucléaire français, au débat qui s’est achevé il y a peu sur le nouveau plan de gestion de gestion des matières et déchets radioactifs, à celui sur la politique agricole commune (PAC), ou encore à diverses projets et plans structurants pour nos territoires et qui font l’objet d’une intervention de la CNDP.

En outre, le Parlement devra examiner, avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023, une loi de programmation relative à l’énergie et au climat. Dans ce cadre et pour

alimenter les travaux de préparation de ce texte important, une concertation nationale sur le système énergétique est en cours, sous l'égide de la CNDP, conformément à la saisine du 23 février 2022 signée par la ministre de la Transition énergétique et le ministre chargé des Relations avec le Parlement et de la participation citoyenne. Le Président de la République a en outre indiqué que cette concertation nationale aurait lieu au second semestre 2022.

On comprend donc déjà, soit dit au passage, que le calendrier fixé par le code de l'énergie, visant une adoption de cette loi de programmation avant le 1<sup>er</sup> juillet 2023, sera difficilement tenable ; le Gouvernement l'a d'ailleurs lui-même déjà reconnu.

Je rappelle enfin que nous examinons chaque année les crédits budgétaires qui contribuent au fonctionnement de la CNDP, et qui sont inscrits dans le programme 217 de la mission « écologie, développement et mobilités durables ». À cet égard, vous nous direz si les moyens budgétaires, en légère hausse, alloués cette année à la commission que vous présidez et vos effectifs vous semblent à la hauteur des missions qui vous sont assignées.

Avant de vous laisser la parole, je souhaitais vous poser deux questions liminaires.

D'abord, près de cinq ans après votre nomination, quel regard portez-vous sur le fonctionnement de la démocratie environnementale dans notre pays et sur les évolutions législatives et réglementaires intervenues en la matière ces dernières années ? Grâce à votre expérience sur des projets récents, vos interactions avec les ministères et les sujets sur lesquels vous travaillez actuellement, quels obstacles identifiez-vous au renforcement de la culture de la participation et de la concertation dans notre pays ? À l'inverse, quels sont les atouts de notre modèle de démocratie environnementale par rapport à nos voisins européens, selon vous ?

Je serai notamment preneur de votre retour d'expérience sur l'élaboration de la loi « climat et résilience », que notre commission a examiné au fond, et qui était née de l'exercice assez particulier de la « convention citoyenne », dont la méthodologie ne correspondait pas tout à fait à celle que la CNDP a l'habitude de mettre en place.

Ensuite, pouvez-vous nous présenter les grandes lignes de la méthode de concertation en cours sur la future loi de programmation énergie-climat, la gouvernance de la concertation et les étapes du processus ?

Je vous laisse à présent répondre à ces premières questions, Madame la Présidente, puis nous nous concentrerons, si vous le voulez bien, sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables et je donnerai la parole à Didier Mandelli, notre rapporteur, qui vous interrogera spécifiquement sur ce texte, ainsi qu'à l'ensemble de nos collègues. Je vous remercie.

**Mme Chantal Jouanno, présidente de la commission nationale du débat public (CNDP).** – Je suis ravie de vous retrouver, tout particulièrement dans cette salle de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

La commission nationale du débat public (CNDP) a été créée il y a vingt-cinq ans et a rapidement été transformée en autorité administrative indépendante (AAI). Son rôle est de garantir le droit à l'information et à la participation du public à l'élaboration des décisions sur les projets ayant un impact sur l'environnement. Il s'agit d'un droit inscrit dans la Constitution, reprenant des enseignements de la convention d'Aarhus.

Le droit à l'information implique de devoir veiller à ce que le public ait accès à une information pluraliste, contradictoire et surtout compréhensible. Nous n'émettons pas cette information mais nous veillons à ce que l'information émanant du maître d'ouvrage et celle émanant des autres acteurs soit la plus accessible possible.

Le droit à la participation n'est pas seulement un droit à être consulté, il s'agit d'un droit à participer à l'élaboration des décisions. Ce droit se traduit de manière concrète par l'obligation pour le maître d'ouvrage, à l'issue d'une concertation, d'indiquer ce qu'il retient du débat public. Il doit motiver ses décisions lorsqu'il ne retient pas les propositions du public.

Le rôle de la CNDP est bien distinct de celui des commissaires enquêteurs, qui interviennent à la fin de l'élaboration du projet, juste avant l'autorisation d'engager les travaux, pour émettre un avis – favorable ou défavorable – sur le projet. La CNDP intervient quant à elle au tout début de l'élaboration du projet, à un moment où l'on peut débattre de son opportunité même, avec une obligation absolue de neutralité. Nous n'émettons jamais d'avis sur le fond du projet mais uniquement sur la qualité de la participation.

Notre activité a fortement augmenté depuis cinq ans puisqu'elle a été multipliée par sept. Nous avons entre 130 et 150 procédures par an de concertation ou de débat public sur des sujets très variés.

La démocratie environnementale est très particulière en France. La loi, sur laquelle elle repose, est très élaborée et conduit à reconnaître la France comme modèle sur le sujet. Nous recevons très souvent des délégations internationales s'inspirant du modèle français. L'Italie vient d'adopter une loi créant l'équivalent de la CNDP. Ce modèle exige de débattre de l'opportunité des grands projets très tôt, avant d'engager des études et des frais importants pour les maîtres d'ouvrage.

Cette démocratie fonctionne bien, comme en atteste la forte augmentation des procédures. Nous sommes énormément sollicités par les collectivités pour des missions de conseil. Présidant chaque année les trophées de la participation, je peux témoigner que les petites communes ont

une activité participative extrêmement importante. En 2022, les dossiers les plus nombreux émanent de communes de moins de 10 000 habitants.

Cependant, alors que nous avons toujours connu un mouvement de progression du droit à la participation, nous constatons quelques régressions importantes.

Ainsi, s'agissant des projets n'étant pas obligatoirement soumis à la CNDP, le délai pour le public, les associations ou les collectivités pour saisir la CNDP a été raccourci par la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), passant de quatre à deux mois.

En outre, à l'issue de cette loi, un décret a été adopté multipliant par deux les seuils au-delà desquels la saisine de la CNDP est obligatoire. Environ 45 % des projets soumis auparavant à l'obligation de participation n'y sont ainsi plus soumis. Ils ne font pas nécessairement l'objet d'une procédure volontaire à l'initiative d'associations ou de citoyens puisque ce délai d'initiative a été divisé par deux. Il est compliqué pour les associations de connaître l'existence d'un projet et de s'organiser dans un délai si restreint.

Par ailleurs, la loi énergie-climat (LEC) a prévu que la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), auparavant potentiellement soumise à débat public, ne le serait plus et ne ferait plus que l'objet d'une concertation dont les conditions restent à définir par un décret.

Ces évolutions législatives et réglementaires ont restreint le champ de la participation dans le cadre de la CNDP.

En parallèle, d'autres initiatives ont été menées, comme la Convention citoyenne sur le climat. Il s'agit d'un exercice que nous appelons de « mini publics » car ceux-ci sont tirés au sort. Ce n'est pas un exercice nouveau ; nous avons utilisé cette modalité pour la première fois en 2004. Une trentaine d'exercices de ce type ont été organisés à ce jour dans le cadre de débats publics. Ainsi, pour la PPE, 400 citoyens avaient été tirés au sort, réunis à l'Assemblée nationale, pour hiérarchiser différentes propositions.

La CNDP croit donc aux conventions citoyennes puisqu'elle y a recours elle-même. Cependant, on ne peut se reposer uniquement sur des conventions citoyennes pour organiser la participation du public. Il est important que toutes les personnes potentiellement concernées par un sujet puissent bénéficier de la même information et puissent participer au débat public.

L'exercice de convention citoyenne doit toujours être complété par un exercice ouvert au grand public, quelle que soit sa modalité. Dans notre jargon, nous disons qu'il faut toujours mélanger « mini public » et « maxi public ».

S'agissant de la participation, celle-ci ne se justifie pas en elle-même ; il faut veiller à ce que le décideur s'engage à mettre en débat le projet et qu'il

s'engage à reprendre ou non des propositions formulées dans ce cadre. C'est ce point qui a posé problème s'agissant de la convention citoyenne pour le climat : il n'existait pas de garantie légale sur la manière dont les conclusions de la convention seraient ensuite reprises.

S'agissant de la concertation devant contribuer à l'élaboration de la loi de programmation énergie climat (LPEC), nous travaillons depuis plusieurs mois avec EDF sur la saisine adressée à la CNDP concernant les projets de construction de nouveaux réacteurs de type EPR.

Un débat public sera organisé du 27 octobre au 27 février sur l'ensemble du programme de construction de nouveaux réacteurs, dont les deux réacteurs EPR 2 de Penly. Nous avons signalé au Gouvernement par un avis qu'il aurait été préalablement opportun de pouvoir mettre en débat la place de l'énergie nucléaire dans l'ensemble du mix énergétique. Le Gouvernement a répondu favorablement. La CNDP a mené une mission de conseil pour proposer la méthode de concertation, placée sous l'égide du Gouvernement et non de la CNDP. La méthode a été proposée en avril dernier. Cet exercice, comme le débat public sur les EPR, a vocation à éclairer le Parlement pour ses travaux dans le cadre de la LPEC. Il est donc important que les conclusions de cet exercice interviennent avant les débats parlementaires. Nous aurions également préféré que la concertation nationale intervienne avant le débat sur les EPR.

**Mme Ilaria Casillo, vice-présidente de la CNDP.** - Comme l'a indiqué la présidente, nous avons proposé au Gouvernement un rapport détaillant la méthode pour mettre en place cette concertation nationale sur le système énergétique de demain. Selon nous, cette concertation devait se rattacher aux débats parlementaires, pour mettre ainsi en dialogue démocratie participative et démocratie représentative. À la CNDP, cette articulation nous paraît essentielle.

Nous avons proposé au Gouvernement trois sujets : la consommation, la production (mix énergétique et électrique), et la gouvernance. Nous avons suggéré deux grands volets : un volet « maxi public », *via* un tour de France des territoires et un volet « mini public » *via* un forum de la jeunesse : 100 jeunes âgés de 18 à 25 ans tirés au sort, pour travailler sur des aspects particuliers de la LPEC. Ces discussions doivent servir à nourrir le projet du Gouvernement mais surtout les débats au Parlement. Les parlementaires pourront ainsi être éclairés par l'expertise citoyenne.

La CNDP n'a pas seulement élaboré la méthode de cette concertation, elle a également été missionnée par la Première ministre pour en être le garant. Nous veillerons à sa transparence, à la manière dont les réunions se dérouleront et à la forme que prendra le forum de la jeunesse. Par ailleurs, nous serons chargés de restituer ce qui aura été dit, en assurant un traitement neutre, transparent et exhaustif des paroles recueillies. Nous

rédigerons le compte rendu des travaux du tour de France des régions mais aussi celui des discussions du forum de la jeunesse. La lettre de mission de la Première ministre précise également que le rapport de la CNDP devra éclairer les travaux de l'axe transition énergétique du Conseil national de la refondation (CNR).

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je tiens à saluer la présence de notre collègue Patrick Chauvet, qui est le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques pour les articles que notre commission a délégués au fond sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

**M. Didier Mandelli.** – Je souhaite vous interroger sur le texte relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, que nous examinerons mercredi prochain en commission, mais aussi sur des sujets qui n'y figurent pas alors qu'ils sont essentiels pour garantir l'acceptabilité et la rapidité du développement des énergies renouvelables, dont nous avons besoin à la fois pour garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité et en gaz et pour nous adapter au dérèglement climatique et à ses conséquences.

Je commence par une question générale : quels sont, selon vous, les points forts et les points faibles du texte ?

Ensuite, je souhaiterais vous interroger plus précisément sur l'enjeu de la planification, à terre et en mer, et de la concertation avec le public. Pour la planification terrestre du développement des ENR, quelle méthode, nationale et/ou territoriale, recommandez-vous ? À quelle échelle de planification pourrait-on identifier les zones qui pourraient accueillir les projets d'ENR (solaire, éolien, méthanisation, etc.) selon vous ? Sous quelle forme pourrait-on associer le public à la définition de ces zones ? Quelle devrait être la place des élus selon vous dans la prise de décision relative à l'identification de ces zones puis dans l'implantation des projets sur le terrain ?

S'agissant des projets éoliens en mer, la CNDP a été saisie à de multiples reprises afin d'organiser la participation du public sur des projets faisant l'objet d'appels d'offres, dès 2013 avec le parc de Saint-Nazaire et, plus récemment, pour les parcs de Sud Bretagne et de Centre Manche.

Dans la perspective de l'examen du projet de loi, pourriez-vous nous faire part des principaux enseignements à tirer des consultations organisées sur les projets éoliens en mer ? Identifiez-vous des « écueils » à corriger ?

J'aimerais en particulier savoir si vous avez identifié des pistes pour renforcer l'acceptabilité des projets dès le stade de la concertation préalable, par exemple à travers un renforcement de l'information mise à disposition du public sur les enjeux que recouvrent les zones d'implantation envisagées en matière de préservation de la biodiversité et, plus largement, de conciliation des différents usages en mer.

Selon vous, cette information est-elle suffisante aujourd'hui pour que le public se prononce en connaissance de cause sur l'implantation des parcs ?

Enfin, de l'avis de certains acteurs, l'une des clés du succès de nombre de nos voisins en matière d'éolien en mer – je pense notamment à l'Allemagne, à la Belgique et au Danemark – réside dans l'élaboration précoce et précise d'une planification spatiale – voire temporelle – des projets, qui permet de donner de la visibilité aux acteurs et de désamorcer, en amont, les conflits. Identifiez-vous des exemples étrangers dont nous pourrions nous inspirer pour améliorer la situation dans notre pays ? Comment, selon vous, la planification des projets éoliens en mer pourrait-elle s'organiser ?

**Mme Chantal Jouanno.** – Mon obligation de neutralité conduit à ne me prononcer que sur les aspects concernant l'information et la participation du public. Je ne pourrai donc pas répondre à votre première question sur les points forts et faibles du texte.

S'agissant de la planification terrestre, nous ne sommes saisis que pour très peu de projets d'énergies renouvelables terrestres. Il s'agit bien souvent de petits projets. Or, nous ne sommes obligatoirement saisis que pour les projets au-delà de 300 millions d'euros. Il est rare que ces projets dépassent ce seuil. Nous avons été saisis pour trois projets de parc éolien, dont un en cours, ainsi que sur le projet d'Horizeo de création d'un parc solaire de 1000 hectares en Nouvelle-Aquitaine.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés du débat public sur le projet d'Horizeo. Le porteur de projet proposait de défricher 1000 hectares pour y installer des panneaux solaires. Les opposants au projet ont contesté cette nécessité, avançant que le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) précisait que la même puissance pouvait être atteinte en posant les panneaux sur des friches. Une expertise a été diligentée, qui a révélé que les chiffres du SRADDET avaient été surestimés, les friches formant plusieurs parcelles difficiles à optimiser.

Cet exemple démontre la nécessité de partir du terrain, d'identifier précisément zone par zone les usages pour réaliser une bonne planification terrestre.

De notre expérience, la planification optimale est celle qui part d'une démarche ascendante plutôt que descendante, en partant de la vision des élus locaux et des intercommunalités sur la réalité des terrains. Par ailleurs, plus on est proches du territoire, plus il est facile d'organiser l'information et la participation du public. Ce dernier a une « expertise d'usage » : il est capable de dire par son expérience ce qui se passe sur le terrain. Le rôle des élus est quant à lui d'arbitrer ces différentes visions et ces conflits d'usage.

L'éolien en mer ne déroge pas à ces nécessités de planification, même si l'échelle de la mer est beaucoup plus large. On imagine encore assez mal l'ampleur de ces projets industriels. Ainsi, pour le projet de parc éolien de centre Manche, qui correspond aux appels d'offres 5 et 8, entre 470 et 480 km<sup>2</sup> sont concernés, avec des éoliennes culminant à plus de 300 mètres de haut, séparées entre elles d'un kilomètre pour éviter les effets de perturbations, pour un potentiel du parc de 2,5 gigawatts. Il s'agit d'échelles industrielles monumentales.

Nous avons au total organisé dix-sept débats publics et concertations sur les projets d'éoliens en mer. Plusieurs enseignements peuvent en être tirés.

On constate que les arguments ont beaucoup évolué au fil du temps. Les arguments économiques, qui opposaient la faible rentabilité des projets, tout comme les arguments des climatosceptiques, sont aujourd'hui très rares. En revanche, les arguments sur les conflits d'usage demeurent. La mer n'est pas un espace vide et des conflits d'usage existent déjà, entre la pêche, l'aquaculture, les transports, le tourisme, la défense. Les cartes de zonage de la mer montrent qu'il s'agit d'espaces déjà très denses.

L'organisation de débats publics sur les projets d'éoliens en mer est rendue difficile par le manque d'informations sur les questions environnementales. On connaît très peu les fonds marins tout comme les impacts de ces projets de parcs sur la faune marine. Le président du comité régional des pêches, que j'ai rencontré dans le cadre du débat public pour le projet de parc éolien Sud Bretagne, m'a ainsi assuré, carte faite à la main à l'appui, qu'il connaissait mieux les fonds marins que l'État. Face à cette insuffisance de connaissances de données environnementales, le Gouvernement a lancé le projet Migralion, à hauteur de 3 millions d'euros, mais beaucoup reste à faire.

Un autre élément est à souligner : quand le public est consulté sur un projet de parc d'éolien en mer, il veut savoir quel sera le « coup d'après ». Cela a ainsi été le cas en Normandie en 2019. La question de la planification devient centrale pour le débat public. C'est la raison pour laquelle nous avons préconisé dès 2019 de donner de la visibilité au public sur le nombre de parcs envisagé sur une zone. C'est important pour le public, comme pour le porteur de projet. C'est utile pour connaître les impacts cumulés, s'agissant des impacts environnementaux mais aussi s'agissant des impacts sur le fonctionnement des différents parcs. Nous nous réjouissons que le Gouvernement envisage cette planification.

L'article 12 du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables prévoit que la procédure de participation du public sur la construction et l'exploitation des parcs éoliens en mer soit menée en commun avec celle effectuée sur les documents stratégiques de façade (DSF).

Il n'y aurait ainsi qu'une seule procédure. Sur le papier, cette disposition est intéressante ; en réalité, elle sera très difficile à mettre en œuvre.

La PPE et les DSF ne sont pas des outils de planification. Ainsi, la PPE adoptée pour 2019-2028 fixe seulement, pour post 2024, un objectif de 1 000 mégawatts par an, posés ou flottants, en mer. Elle n'indique ni le nombre de parcs que cela représenterait, ni leur emplacement.

Les DSF quant à eux doivent élaborer des cartes de vocation, c'est-à-dire identifier en mer les différentes zones où peuvent se développer des activités économiques, d'énergies renouvelables ou de transports. Certaines de ces cartes sont très précises quand d'autres ne le sont pas du tout. Ainsi, la carte de vocation de la façade maritime Manche Est-mer du Nord, reste très large, sans zonage précis, se contentant de mentionner des « zones à fort potentiel de développement éolien ». À l'inverse, le DSF Méditerranée est extrêmement détaillé et les différentes zones sont précisément identifiées sur la carte de vocation, étant ainsi utilisable en cas de débat public. Dès lors, les DSF étant trop inégaux dans leur degré de précision, on ne peut s'appuyer partout sur les cartes de vocation pour identifier les zones où implanter potentiellement les parcs éoliens en mer. Je rappelle par ailleurs que les DSF font déjà l'objet d'une procédure de participation du public, à l'échelle de la façade. Or, nous avons déjà eu du mal à rassembler du public pour ce genre d'exercice. Le grand public sera difficile à mobiliser.

En outre, il a fallu quasiment 3 ans pour élaborer les DSF, suivant une procédure en quatre étapes : l'existant, les objectifs, les modalités d'évaluation et les plans d'action. Les cartes de vocation n'interviennent qu'à l'étape des plans d'action tandis que la participation du public intervient dès la première étape.

Si les procédures de participation du public pour les projets d'éoliens en mer et celles pour les DSF étaient menées en commun, deux possibilités s'offriraient. La première consisterait à partir des cartes de vocation telles qu'elles sont, c'est-à-dire extrêmement vagues pour la plupart, en essayant d'y intégrer des projets de parcs éoliens en mer. Les acteurs de la mer risquent de dénoncer le manque de concertation puisque les conflits d'usage n'auront pas au préalable été réglés. La seconde option viserait à mettre en débat à la fois les cartes de vocation pour régler les conflits d'usage, et les projets de parcs éoliens en mer. Des cartes de vocation seraient alors adoptées pour six ans ou douze ans si le DSF est renouvelé, ouvrant alors la possibilité à des parcs éoliens de sortir de mer. Le risque est, dans ce cas, que le public et les élus locaux dénoncent le manque d'informations et de concertations sur ces projets qu'ils découvriront.

Selon nous, une première étape indispensable doit consister à se mettre d'accord sur les cartes de vocation et sur les conflits d'usage. Un arbitrage politique est alors nécessaire, pour déterminer par exemple avec la

le ministère des Armées si l'on peut modifier les zones réservées, comme cela a été fait en Normandie. Dans une deuxième étape, seraient mis en débat les projets de parcs éoliens en mer. Plutôt que de mettre en débat les projets un par un, nous proposons de mettre en débat cinq, six voire dix projets en même temps. Cela aurait pu être fait en Méditerranée, où la carte de vocation est suffisamment précise pour envisager un débat sur l'implantation de parcs. Cette solution donnerait de la visibilité à l'ensemble des acteurs, élus locaux et industriels.

Cependant, cette solution impliquerait que l'État, et tout particulièrement la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), ait les moyens humains de porter ces projets. Or la DGEC n'est pas assez dotée. Comme nous l'avons souligné en conclusion du dernier débat sur les projets de parc éolien en mer au large d'Oléron, il faut sans doute augmenter les moyens humains de la DGEC.

**M. Stéphane Demilly.** – Dans le contexte des crises climatiques et énergétiques que nous connaissons, le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui a pour ambition de favoriser le développement des énergies renouvelables. Le Conseil d'État a approuvé ce texte, tout en relevant que son étude d'impact était « inégale, insuffisante sur plusieurs articles, voire inexistante sur certaines dispositions pourtant importantes ». Ces manques découleraient notamment des très brefs délais dans lesquels les organismes ont été consultés.

C'est sur cette lacune que je souhaiterais vous interroger car l'impact de ce texte peut être extrêmement important pour nos concitoyens. Le projet de loi prévoit notamment d'alléger les exigences environnementales applicables à l'installation d'éoliennes et de panneaux photovoltaïques en nombre et de dédommager certains riverains s'ils acceptent près de chez eux ces sources d'énergie verte. J'insiste, depuis plusieurs années, à l'Assemblée nationale et au Sénat aujourd'hui, sur les conséquences que peut avoir l'installation de mâts éoliens dans un territoire. Je pense spécifiquement à ma région, les Hauts-de-France, première région en termes de nombre de mâts éoliens avec 30 % de la production installée.

J'en viens à mes deux questions, qui rejoignent celles de notre rapporteur Didier Mandelli. Sur un sujet polémique comme celui des éoliennes, ne pensez-vous pas que l'avis des populations, ou *a minima* des élus locaux, devrait être mieux pris en compte, jusqu'à leur donner un droit d'opposabilité ? Les délais de consultation vous apparaissent-ils suffisants pour que pédagogie, concertation et le cas échéant acceptation puissent rimer avec sérieux et sérénité ?

**M. Jean-Michel Houllegatte.** – Je voudrais revenir sur l'éolien en mer pour apporter un complément. Je vous remercie pour votre avis, qui souligne la nécessité de procéder en deux temps.

Dans la première version de l'étude d'impact, son rédacteur mentionnait pour l'article 12 que « le point faible est le risque que le volet éolien en mer prédomine, monopolise le débat public sur le DSF, au détriment des autres volets du DSF ». Cette phrase, probablement gênante, a disparu de la nouvelle version de l'étude d'impact.

J'ai participé au débat public sur l'appel d'offres 8. Converger sur une zone de moindre contrainte me paraît tout à fait prometteur. Tout le monde s'accorde à reconnaître que la meilleure façon d'accélérer les projets est d'engager le plus en amont possible la concertation et que celle-ci puisse s'opérer tout au long du projet. C'est le sens d'ailleurs de l'avis du conseil économique social et environnemental (Cese), qui a publié un rapport sur l'acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique.

Le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a également réalisé un travail remarquable il y a un an, qui propose une refonte complète des procédures. Il propose notamment de nommer un garant pour chaque projet soumis à concertation et de maintenir la participation continue jusqu'à l'autorisation du projet. Je voudrais avoir votre avis sur ces travaux du CGEDD.

J'ai bien compris que vous ne retenez pas la proposition de fusionner les fonctions de garant et de commissaire enquêteur.

**M. Éric Gold.** – L'utilité et la pertinence du débat public ne sont plus à prouver. Nombreux sont les projets ayant été modifiés, voire remaniés significativement. La réforme du dialogue environnemental a fait évoluer les procédures de participations du public et élargi considérablement les champs de compétence de la CNDP. Mais les dossiers devant légalement faire l'objet d'une saisine de la CNDP sont retenus sur des critères quantitatifs plus que qualitatifs. En effet, seuls les projets importants en termes de coûts sont soumis à débat. Or, d'un point de vue écosystémique, des projets d'envergure financière plus modeste mais concernant des zones fragiles peuvent aussi engendrer des impacts environnementaux importants et étendus.

De plus, le contexte de réchauffement climatique et de crise énergétique nous pousse collectivement à accélérer le développement des énergies renouvelables. Le projet de loi prévoit l'accélération de certaines procédures. Dans nos circonscriptions, nous constatons une accélération de la prise de conscience de l'urgence climatique mais beaucoup de résistance des habitants et parfois des élus face aux projets d'éoliennes, de photovoltaïque et autres méthaniseurs. Avec votre expérience du débat public, quelles sont les pistes pour favoriser les énergies renouvelables tout en protégeant les zones les plus fragiles et en permettant une meilleure acceptation populaire des outils de la transition, y compris s'agissant des petits projets ?

**Mme Nicole Bonnefoy.** – J’avais deux questions concernant le projet de loi, ainsi qu’une question subsidiaire.

L’article 2 du projet de loi ajoute aux cas d’exemption de l’enquête publique les projets soumis à permis de démolir ou à déclaration préalable lorsqu’ils relèvent d’une évaluation environnementale après examen au cas par cas. À ce stade, rien n’interdirait de diviser les grands projets en plusieurs petits projets dont la puissance serait inférieure à 1 mégawatt, pour ainsi échapper à l’enquête publique. Que pensez-vous de cette possible dérogation à l’information des citoyens ?

Ma deuxième question concerne l’article 3, qui donne clairement la possibilité d’imposer aux élus des modifications profondes de leur projet d’aménagement et de développement durable (PADD). Les élus locaux sont des passeurs d’informations non négligeables. Ils contribuent justement à l’acceptabilité en permettant de mettre en exergue les atouts et les risques de telles infrastructures. Dans votre avis vous indiquiez que la réforme envisagée ne doit pas se traduire par une régression du droit à l’information et à la participation du public, qui est un droit constitutionnel. Que pensez-vous du risque de dématérialisation généralisée des enquêtes publiques, au regard des populations rurales exposées, qui sont souvent vieillissantes et peu enclines à maîtriser l’outil numérique ? N’y a-t-il pas un risque de laisser sur le bord du chemin toute une partie de la population, pourtant bel et bien concernée par ces nouvelles infrastructures ?

Ma question subsidiaire concerne la culture de la sécurité et du risque, sur lequel nous avons beaucoup travaillé dans cette commission. Il s’agit d’un élément indispensable pour améliorer notre résilience face à des événements exceptionnels comme les catastrophes climatiques ou les accidents industriels. Quelle perception avez-vous de cette culture de la sécurité chez nos concitoyens à travers les concertations et les débats que vous avez menés ? Sentez-vous une réelle appétence des citoyens pour ces questions et comment pourrait-on renforcer cette culture ?

**Mme Chantal Jouanno.** – La loi pour un État au service d’une société de confiance (ESSOC) du 10 août 2018 a modifié la manière dont doivent être menés les débats publics sur les projets de parcs éoliens en mer.

Auparavant, les débats publics intervenaient une fois que le parc avait été attribué au porteur de projet. Cela créait de la crispation de la part du public, qui ne comprenait pas ce qu’il y avait à débattre si tout avait déjà été défini. Cela a ainsi été le cas dans pour le projet de parc éolien en mer Dieppe – Le Tréport, où il aurait fallu modifier la zone pour que le projet soit acceptable, notamment pour les pêcheurs.

La loi ESSOC a été pleinement appliquée en Normandie et en Méditerranée où la CNDP a été sollicitée très en amont pour identifier localement les zones de moindre impact. Cela n’a pas été réellement le cas pour les projets sud-Bretagne et au large d’Oléron, où les zones avaient déjà

été prédéfinies localement avec les acteurs locaux. La CNDP a été sollicitée uniquement pour valider cette zone, ce qui a créé des difficultés avec les acteurs locaux qui ne comprenaient pas la nécessité d'organiser une concertation avec le public alors qu'une concertation s'était déjà tenue. De même, le public a déploré que les marges de choix soient faibles. Ces nouvelles modalités introduites en 2018 fonctionnent plutôt bien. Deux zones très importantes ont été attribuées en 2019 en Normandie.

Le principe de la concertation continue implique que celle-ci court du débat public jusqu'à l'enquête publique ou à la participation du public par voie électronique (PPVE). Si cette concertation continue existe bien, le public demande cependant à être associé à l'élaboration du cahier des charges. Or, nous n'avons jamais obtenu gain de cause sur ce sujet. Nous demandons également qu'il y ait une instance de concertation dédiée pour les pêcheurs car des problèmes spécifiques se posent pour la pêche – pourront-ils pêcher au milieu des parcs ? Quel sera le régime de responsabilité en cas de difficulté ? De la même manière, nous n'avons pas eu gain de cause sur ce sujet.

Concernant la fusion commissaire enquêteur et garant, je rappelle que nous n'avons pas les mêmes missions. La CNDP a une obligation absolue de neutralité, qui est une condition de confiance pour garantir la participation du public. Le commissaire enquêteur doit quant à lui émettre un avis motivé. Il faudrait modifier ses missions pour que cette fusion soit possible.

S'agissant des critères pour la saisine obligatoire de la CNDP, l'article R. 121-2 du code de l'environnement ne fixe que des seuils financiers. Ce critère n'est pas toujours pertinent puisque des petits projets peuvent avoir des impacts environnementaux importants. Pour ces petits projets, la CNDP peut néanmoins être saisie de manière volontaire, ce qui est relativement fréquent. L'autre limite de l'article R. 121-2 est que sont exclus de la consultation du public un certain nombre de projets ayant réellement un impact sur l'environnement. C'est ainsi le cas pour les *data center*, qui pour certains atteignent 130 mégawatts. Cela l'est également pour une extension de capacités d'aéroport. Le terminal 4 de Roissy, qui a tout de même entraîné une augmentation très importante de capacité, était exclu de l'obligation de participation du public. Aéroports de Paris (ADP) a certes sollicité la CNDP, mais le groupe l'a fait de manière volontaire. Il y a donc bien un problème d'adaptation de cette participation du public à la réalité des nouveaux projets.

Pour favoriser le développement d'énergies renouvelables, y compris pour les petits projets, la première chose est de procéder par ordre, en déterminant le potentiel, les zones possibles d'installation, les conflits d'usage. Par ailleurs, la participation, telle que nous la menons, c'est-à-dire très en amont, ne permet pas de mesurer l'acceptabilité. Nous mettons en

débat ce projet mais aussi ses alternatives. Nous identifions plutôt les conditions de faisabilité du projet.

La réalité est que le public a souvent l'impression que les projets sont anarchiques.

Le besoin de visibilité et de planification concerne à la fois le maritime et le terrestre.

Par ailleurs, l'exigence de territorialisation des projets se pose à chaque fois. Le public est réticent face à un projet quand il a l'impression qu'il s'agit d'un projet national plaqué sur un territoire. La nécessité de territorialisation s'est ainsi manifestée pour Horizeo ou encore pour le projet de parc éolien du Blayet.

S'agissant de l'article 2 du projet de loi, nous ne sommes pas favorables à ces mesures qui laissent entendre, en outre, que l'enquête publique serait inutile ou constituerait une procédure superfétatoire.

Les procédures de participation par voie électronique (PPVE) se développent de plus en plus. Généralement ces PPVE sont organisées sans garant. Néanmoins, les PPVE sur les projets olympiques ou encore sur les prisons ont été organisées avec garant. Le garant vérifie que la procédure se déroule de manière sincère. Il rédige les conclusions de la procédure, faisant le bilan de ce que le public a dit. Nous demandons au garant de veiller à ce que la procédure ne soit pas seulement numérique car 14 % de la population n'a pas accès au numérique. Ces populations sont de fait exclues dans les cas de PPVE.

Nous avons ainsi alerté sur les risques que représenterait le recours à des PPVE s'agissant des travaux d'infrastructures pour les jeux olympiques en Seine-Saint-Denis. La plupart des habitants ne seraient ni informés de l'existence de ces projets ni ne pourraient participer. Nous avons exigé qu'il y ait aussi des procédures en présentiel. La procédure 100 % numérique conduira de fait à exclure des populations. Or la Constitution et le code de l'environnement prévoient que toute personne doit avoir la possibilité d'être informée et de participer. Nous portons, sur ce sujet, le même discours que la Défenseure des droits. Même pendant la crise du covid, nous n'avons jamais fait de concertation ou de débat public uniquement par voie numérique. Nous avons conservé des moments en présentiel. Il s'agirait sinon d'une participation détournée.

S'agissant de la culture de la sécurité et du risque, nous voyons apparaître cet enjeu plus ou moins selon les sujets mis en débat. Ainsi, sur le nucléaire, lors du débat sur le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR), cet enjeu a bien évidemment été abordé. Pour le futur débat sur les EPR 2, il devrait également être abordé. L'attente est très forte.

La difficulté que nous rencontrons est que le niveau de débat s'agissant du nucléaire est d'une très grande technicité. Il y a une grande différence parmi les acteurs s'agissant de la culture du risque. La solution passe par le développement de l'information et par la garantie de sa clarté. S'agissant du débat sur les EPR 2, notre principal défi sera d'assurer l'accessibilité et la lisibilité des informations pour qu'elles soient compréhensibles par tous. L'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) a remis hier à la CNDP deux expertises, l'une sur le bilan des EPR et l'autre sur les alternatives possibles à l'EPR dans le monde, y compris les « petits réacteurs modulaires », les *small modular reactors* (SMR) en anglais. Il s'agit de sujets passionnants et engageants pour l'avenir. Au-delà de ce document, nous avons demandé à l'IRSN de réaliser des vidéos ou des éléments explicatifs accessibles au grand public.

S'agissant de la concertation avec les élus locaux, la CNDP insiste pour rappeler que, pour avoir du sens, la participation a besoin de temps. Il faut laisser du temps à l'ensemble des acteurs ainsi qu'au public pour s'informer. Il faut ensuite laisser le temps aux arguments de se rencontrer, pour qu'ils puissent être compris des uns et des autres, et pour leur permettre potentiellement d'évoluer.

Le temps de la concertation et de la participation en général n'est pas un temps perdu.

L'argument selon lequel la participation prendrait trop de temps et qu'il serait nécessaire d'accélérer le temps de la concertation n'est attesté par aucun des rapports commandés sur ce sujet. C'est en outre un argument assez dangereux : il laisserait à penser que le temps de la démocratie, qu'elle soit participative ou représentative, est un temps perdu. Or, il s'agit d'un temps où vont être identifiées les conditions de réalisation du projet. Les rapports récents ont démontré que les délais observés sur les grands projets sont généralement liés aux délais d'arbitrages politiques et aux délais de financement. Cette réalité est documentée, y compris dans le rapport « Guillot » dont les travaux ont pourtant été conduits par un industriel.

L'avis des populations et des élus locaux nous paraît absolument nécessaire pour éviter de commettre des erreurs. Depuis vingt-cinq ans, nous avons conduit 105 débats publics, qui concernent les projets plus importants ou les plus conflictuels. Sur cette période, moins de vingt projets sont sortis de terre. Au regard de ces chiffres, il ne me semble pas que la difficulté provienne du temps de la participation. Il est nécessaire de mettre à plat l'ensemble des procédures.

Quant au délai de consultation sur le projet de loi d'accélération de la production d'énergie renouvelable, vous aurez noté les réactions du Conseil national de la transition écologique (CNTE). La CNDP s'est prononcée avec les éléments dont elle disposait mais nous essayons encore d'organiser des réunions avec la Direction générale des affaires maritimes,

de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA) ainsi qu'avec la DGEC pour fixer leurs propositions sur l'article 12. Ce texte contient à la fois des mesures permanentes et des mesures temporaires. Peut-être les mesures permanentes auraient-elles pu être discutées dans le cadre de loi programmation énergie-climat, après la concertation nationale qui aurait permis de mettre à plat l'ensemble de ces sujets.

Notre action est d'identifier en amont les conditions de faisabilité du projet, nous n'intervenons pas au stade où le projet est en voie d'être autorisé. Nous ne sommes donc jamais confrontés à la question de l'opposabilité possible des conseils municipaux.

**Mme Angèle Prévile.** – Il se dit que nous aurions la meilleure démocratie environnementale du monde. Vous avez néanmoins mentionné des régressions récentes. Vous semble-t-il que notre démocratie environnementale s'abîme ?

Je voudrais signaler un changement de paradigme sur nos territoires s'agissant des projets d'énergies renouvelables. Dans le département du Lot, beaucoup de petits projets de panneaux photovoltaïques – et non pas un projet global – se montent. Or ces petits projets ne sont pas soumis à l'obligation de consultation du public alors même qu'ils ont un impact environnemental. Ne pourrait-on pas envisager tout de même une obligation de consultation du public, pourquoi pas à l'échelle du département ?

Comme vous l'avez rappelé, il n'y a pas eu de consultation du public lors de l'installation des premières centrales nucléaires. Une consultation est lancée mais ne faudrait-il pas prévoir une interrogation plus globale vers les Français sur leurs choix en matière de mix énergétique ?

**Mme Martine Filleul.** – Madame la présidente, je partage votre inquiétude ainsi que celle de notre collègue Nicole Bonnefoy s'agissant du développement des consultations dématérialisées. De fait, 14 % de la population en sont exclus, sans oublier que 50 % de la population se sent mal à l'aise face au numérique. Ce mode de consultation électronique est dissuasif et contre-productif au regard de l'objectif d'une plus grande participation du public.

Je voulais également aborder la remise en cause du rôle social du commissaire enquêteur, prévue à l'article 2 du projet de loi. Le commissaire enquêteur aide à la compréhension de chacun des projets, parfois très complexes. Il aide également les citoyens à formuler des avis. Son rôle est donc majeur. Que pensez-vous de cette remise en question ? Plus généralement, je constate que nous voulons aller vite, sans garantie pour autant d'aller dans le bon sens.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Je voudrais vous interroger sur l'article 12 du projet de loi, qui prévoit la possibilité de mutualiser les débats pour l'éolien en mer. Y voyez-vous une manière d'enrichir le débat public ou au contraire une menace ?

**M. Pascal Martin.** – La CNDP a récemment été mobilisée pour la concertation autour du nouveau plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) et le sera pour le débat sur le nouveau programme nucléaire français. La presse a publié l'avant-projet de loi du Gouvernement sur le nouveau nucléaire. Pouvez-vous nous en dire plus sur la méthode, les modalités et le calendrier de ce débat structurant et déterminant pour notre politique énergétique ? Quels sont les principes qui doivent selon vous guider cette concertation ? Quels seront les lieux de débat et de concertation ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – La complémentarité entre le débat participatif et la démocratie représentative est une réalité de chaque jour dans nos collectivités. Les élus locaux organisent des concertations pour mener à bien des projets, ce qui prend du temps. Comme vous l'avez souligné, il faut également prendre le temps de la discussion. Or, nous examinons un projet de loi d'accélération de développement des énergies renouvelables. Il faut donc trouver une ligne de crête pour concilier ces contradictions.

Êtes-vous confronté à des attaques cyber ? Viennent-elles de France ou de l'étranger ? Les énergies renouvelables étant un enjeu stratégique pour le pays, des actions de déstabilisation par des puissances étrangères sont possibles. Quel est le niveau de protection pour mener à bien le débat public ?

Dans le projet de loi, il est fait état de l'acceptabilité et du partage de la valeur locale. Dans les consultations que vous menez, le partage de la valeur locale est-il un point déterminant qui prime sur les autres considérations, notamment sur les considérations environnementales ? Plus globalement, avez-vous hiérarchisé les considérations récurrentes qui paraissent importantes à la population pour l'acceptabilité d'un projet ?

**M. Ronan Dantec.** – Les projets dont on parle sont des projets pour plusieurs décennies. Or, dans plusieurs décennies, le temps aura considérablement changé. Il serait donc nécessaire d'ajouter à ces projets un volet lié à l'adaptation au changement climatique. La CNDP a-t-elle la capacité d'intégrer l'enjeu de l'adaptation et de l'évolution du climat dans les concertations ?

**Mme Chantal Jouanno.** – Notre modèle de démocratie environnementale est très abouti grâce au code de l'environnement. Il y a eu des régressions, dont la principale porte sur le droit d'initiative. Pour autant, la CNDP est de plus en plus sollicitée, y compris pour des concertations sur le numérique responsable, la 5G. Ces concertations se développent tout particulièrement dans les petites communes. Ce n'est pas habituel puisque cela nécessite d'importants moyens. Cette réalité tord le cou à l'idée d'une dissociation entre démocratie représentative et démocratie participative. Ces deux formes de démocratie s'alimentent.

S'il est possible de saisir la CNDP de manière volontaire, l'incitation à la faire est d'autant moins importante aujourd'hui que le droit d'initiative est presque impossible à exercer. Le délai pour les acteurs pour saisir la CNDP est en effet passé à deux mois. Ce délai est très court pour permettre une participation du public.

Nous avons organisé 11 débats sur des projets nucléaires, le premier en 2004 sur le projet d'une usine d'enrichissement d'uranium.

En revanche, la place du nucléaire dans le mix énergétique n'a pas été mise en débat. Lors du débat sur la PPE en 2018, le Gouvernement a refusé d'inscrire ce sujet dans le débat. Quoi qu'il en soit cette question arrivera dans le débat public ou parlementaire puisqu'un plafond en termes de gigawatts a été fixé dans la loi s'agissant de la puissance nucléaire. Si de nouveaux réacteurs sont construits, il faudra faire évoluer ce plafond.

S'agissant du numérique, je rappelle que tout ne peut pas se faire de manière dématérialisée.

Nous travaillons beaucoup avec les commissaires enquêteurs, qui peuvent d'ailleurs également être garants de la CNDP. Selon nous, il faut un *continuum*. Il serait nécessaire de prévoir une réunion pour permettre sur un projet le passage de relais entre le garant et le commissaire enquêteur. Cela permet de faire le point et de partager les méthodes. Nous travaillons très bien ensemble et nous veillons à cette continuité allant du débat sur l'opportunité jusqu'au débat sur l'autorisation de lancer les travaux.

S'agissant de l'accélération des procédures, la question est de savoir si nous voulons aller vite ou si nous voulons aller loin. En karaté, on dit souvent qu'il ne faut pas confondre vitesse et précipitation.

Concernant la mutualisation des débats sur les projets de parcs éoliens en mer et les DSF, comme je l'ai dit, nous sommes favorables à ce que le DSF présente aussi une vision claire de ce que l'on souhaite faire en matière de développement des énergies renouvelables. Le temps de six ans des DSF est un peu trop court et correspond à une obligation européenne. Pourquoi ne pas mettre en place des DSF de douze ans, avec une clause de revoyure au bout de six ans, pour donner davantage de visibilité aux industriels ?

Nous sommes favorables à cette mutualisation mais je répète qu'il nous paraît nécessaire de distinguer deux temps : un temps pour régler les conflits d'usage et ensuite un temps pour débattre de l'emplacement et de l'échéance du développement des parcs éoliens en mer.

Le débat sur les nouveaux réacteurs nucléaires et le projet Penly s'ouvre le 27 octobre prochain à Dieppe et à Paris et durera jusqu'au 27 février. La première question sera celle de l'utilité de ce débat. En effet, le Président de la République ayant fait des annonces sur le sujet lors de son

discours de Belfort et un projet de loi d'accélération du nucléaire étant prévu, les citoyens peuvent avoir le sentiment que tout est déjà décidé.

Ce débat servira à informer la population et à alimenter le débat parlementaire. Le Parlement est le réel décideur sur ce sujet, la LPEC étant une échéance très importante. Je doute que cette loi soit votée en juillet 2023.

Le débat public a été séquencé en dix questions et aura lieu sur l'ensemble du territoire national. Il y aura évidemment davantage de réunions en Normandie puisqu'il s'agit du premier territoire concerné mais des réunions sont également prévues à Saclay, à Lille, à Lyon, à Tours. Nous ne mettrons pas seulement en débat la construction de nouveaux réacteurs. Nous débattons également de toutes les implications qui s'y rattachent. S'agissant des implications en amont, faut-il de nouvelles usines d'enrichissement d'uranium ? En aval, faut-il une nouvelle piscine à la Hague ? Les capacités de Cigeo sont-elles adaptées ?

Les moyens de participer sont extrêmement variés : réunions publiques, ateliers spécifiques, plateforme participative, possibilité de réunions locales pour démultiplier le débat sur l'ensemble du territoire... Nous identifierons les points qui font désaccord et nous demanderons aux experts d'expliquer les raisons de chaque position. Cela permet de rendre compréhensibles les arguments pour pouvoir les confronter. Nous appelons cela la « clarification des controverses ». Les écoles et les universités sont également mobilisées pour que les jeunes se saisissent de ce débat.

Le président du débat est Michel Badré, qui a été le premier président de l'Autorité environnementale. Il est reconnu pour ses qualités par les deux parties.

Le mur de 2050 constitue un enjeu majeur dont on mesure encore mal l'importance : électrification des usages, fin de vie de la plupart des réacteurs nucléaires...

L'accélération du développement des énergies décarbonnées est donc une évidence technique. Dans ce texte de loi se trouvent à la fois des mesures temporaires d'accélération et des mesures de plus long terme. Pourquoi ces mesures de plus long terme ne sont-elles pas intégrées dans la future LPEC ? C'est une question davantage politique, sur laquelle la CNDP ne peut pas se prononcer.

Nous avons une plateforme participative dont une des missions principales est de permettre à chacun de poser des questions et d'obliger le maître d'ouvrage à y répondre dans les quinze jours ainsi qu'à pouvoir déposer des contributions et des éléments d'information. Nous avons maintenu la règle de la modération *a priori*. Ne peuvent être postés sur cette plateforme et sur notre site que des éléments qui ont été validés préalablement pour éviter les attaques personnelles, les dérapages ou encore la mise en ligne de documents classés « secret défense ». Dès lors, nous n'avons pas été confrontés à ces difficultés cyber.

**Mme Ilaria Casillo.** – Le partage de la valeur locale est une question cruciale, récurrente dans nos débats. Deux enjeux s’y rattachent : celui de donner de la valeur au local et celui de partager la valeur. Donner de la valeur implique de reconnaître la particularité des lieux dans leur géographie physique, dans leur aspect patrimonial ou encore paysager. Partager la valeur consiste à déterminer qui bénéficiera des profits et des retombées au-delà des avantages fiscaux. La question de l’emploi local revient également systématiquement.

Il est nécessaire non seulement de permettre au local de s’exprimer mais également de l’écouter et de l’intégrer concrètement par la suite. L’intégration des pêcheurs s’agissant des projets d’éoliens offshore est ainsi cruciale. Nombre de nos débats mettent en exergue le fait que les pêcheurs demandent des instances spécifiques.

**Mme Chantal Jouanno.** – S’agissant de l’intégration de l’adaptation au changement climatique dans nos débats, nous manquons de données. Météo France et le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) ont réalisé des cartographies. Ce sujet sera cependant abordé lors du prochain débat public sur l’eau en Île-de-France, avec le Syndicat des eaux d’Île-de-France (Sedif).

Enfin s’agissant des moyens, la CNDP est une toute petite structure, rassemblant treize personnes dans l’équipe centrale. Elle repose sur un réseau de deux-cent vingt-cinq à deux-cent trente collaborateurs occasionnels du service public, répartis sur tout le territoire national et indemnisés à la mission. Au regard des 105 débats publics, cette équipe est très restreinte. Un poste a d’ailleurs été supprimé il y a deux ans, sans concertation et sans nous en donner les raisons. Deux ou trois postes supplémentaires au sein de l’équipe centrale paraissent aujourd’hui nécessaires.

**M. Jean-François Longeot.** – Madame la Présidente, je vous remercie de l’ensemble des informations que vous avez apportées à notre commission. Notre rapporteur budgétaire pour avis examinera avec la plus grande attention les moyens de la CNDP, et, dans toute la mesure du possible, nous nous efforcerons d’appuyer vos demandes, avec une limite, celle de l’article 40.

**Audition de M. Hervé Berville,**  
**secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer**  
*(Mercredi 19 octobre 2022)*

**M. Jean-François Longeot, président.** – C'est avec plaisir que nous recevons Hervé Berville, nommé Secrétaire d'État chargé de la Mer placé auprès de la Première ministre.

Nous souhaitons vous entendre dans le cadre de l'examen prochain, par le Sénat, du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, qui a été déposé sur le bureau de notre assemblée le 26 septembre dernier. En application du décret d'attribution publié en juillet dernier, votre secrétariat d'État est associé aux politiques publiques en matière de protection du littoral et d'énergies marines renouvelables, en lien avec le ministère de la transition énergétique d'Agnès Pannier-Runacher qui a en charge le développement des énergies renouvelables.

Cette rencontre est aussi l'occasion d'aborder votre feuille de route pour 2023, s'agissant des affaires maritimes.

Sans plus tarder, entrons dans le vif du sujet avec le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables qui comporte un titre dédié à l'éolien en mer. Je souhaiterais en particulier aborder trois points.

En matière d'éolien en mer, il semble exister un véritable paradoxe français. La France dispose du deuxième gisement de vent marin d'Europe, derrière le Royaume-Uni, mais nous sommes très en retard par rapport à nombre de nos voisins pour déployer cette énergie : alors que le Royaume-Uni possède déjà plus de 10 gigawatts (GW) de puissance installée et l'Allemagne plus de 7 GW, nous en sommes tout juste à mettre en fonction notre premier parc éolien offshore à Saint-Nazaire, qui disposera d'une capacité de 480 mégawatts (MW).

Le retard s'accumule et l'objectif fixé par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) d'une capacité de 6 GW en 2020, a déjà été reporté à 2028. Récemment, le Président de la République a annoncé un relèvement des objectifs à 18 GW pour 2035 et 40 GW pour 2050 : c'est louable, mais très difficile à concrétiser sans une véritable accélération du processus. En moyenne, il nous faut dix ans pour mettre en exploitation un parc éolien en mer, contre cinq ans en moyenne dans l'Union européenne. Or, de l'avis de nombreux acteurs, les dispositions du projet de loi sur l'éolien en mer permettraient tout au plus de gagner quelques mois sur l'ensemble du processus...

Quel regard portez-vous sur les raisons de ce retard français ? Votre ministère identifie-t-il des pistes complémentaires pour aller plus vite ?

Les autres énergies marines renouvelables ne sont pas traitées par le projet de loi. Je pense en particulier aux énergies houlomotrice, marémotrice et à l'énergie thermique des mers. Le Gouvernement identifie-t-il des mesures pour favoriser les investissements publics et privés dans ces énergies marines émergentes ?

Enfin, je souhaite vous entendre sur la place des ports dans le déploiement des énergies marines renouvelables. Situés à l'interface entre le domaine terrestre et maritime, les ports accueilleront de nombreuses activités nouvelles pour accompagner la transition énergétique : outre les activités industrielles – telles que celles nécessaires à la fabrication et à l'assemblage des composants des éoliennes – pensons à la logistique nécessaire à la construction et à l'exploitation des sites de production d'énergie en mer, mais aussi aux activités de maintenance. L'aménagement d'espaces adaptés à ces activités va nécessiter d'importants investissements dans les années à venir. Comment le Gouvernement a-t-il prévu d'accompagner les ports dans cette transition sur le plan financier ?

**M. Hervé Berville, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargé de la mer.** – La politique maritime est une priorité du Gouvernement. La France dispose du deuxième espace maritime du monde et la mer, est un lieu de conflictualité renforcée – voyez notamment ce qui se passe dans la région indopacifique –, qui concentre des enjeux centraux pour l'humanité tout entière. Il y a l'enjeu du dérèglement climatique, qu'on ne pourra pas traiter sans aborder la question de la protection des océans, et l'enjeu de souveraineté économique, avec la pêche, la transition énergétique et, plus largement, l'économie maritime.

La feuille de route que m'a adressée la Première ministre s'articule autour de trois priorités.

La première, c'est la protection des océans et de la biodiversité marine, car sans ressource, il n'y a pas de pêche et nous ne pouvons pas faire face au dérèglement climatique ; l'accélération du dérèglement climatique nous oblige à travailler davantage, avec tous les acteurs, en particulier sur le trait de côte. La deuxième, c'est le développement de l'économie maritime, nous avons à défendre notre modèle de pêche, qui est diversifié, avec en particulier des actions aidant l'installation des pêcheurs et la décarbonation des navires, en articulant ces actions avec les politiques publiques conduites sur le littoral. La troisième, enfin, c'est la planification et la coordination des politiques publiques qui concernent la mer, car ses usages se diversifient – tourisme, pêche, énergies renouvelables –, il faut donc davantage d'organisation, en lien bien sûr avec les territoires concernés. Les objectifs peuvent être contradictoires, nous devons nous concerter davantage.

Notre méthode, c'est d'abord de partir du terrain : je me déplace autant que faire se peut sur tout le territoire, je suis allé à Boulogne-sur-Mer, en Corse, en Bretagne, en Gironde, au Pays basque – nous cherchons toujours à adapter notre stratégie au territoire.

Ensuite, nous voulons renforcer la présence de la France dans les institutions européennes : trop souvent, la politique de la pêche a été une variable d'ajustement des politiques publiques, nous devons rappeler à nos partenaires européens la priorité de l'enjeu maritime, nous devons défendre nos pêcheurs, nous voulons aussi encourager le déploiement des énergies renouvelables maritimes et il nous faut également protéger les outre-mer contre la pêche illicite et les atteintes de plus en plus nombreuses à la biodiversité.

Enfin, nous voulons fonder davantage l'action sur la science et l'innovation. Nous disposons d'équipes de premier plan au sein de l'Institut de recherche pour le développement (IRD), de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), du CNRS, les connaissances scientifiques sont très utiles au consensus, il faut les diffuser - et encourager la science, c'est pourquoi nous consacrerons quelque 350 millions à l'exploration des fonds marins.

Sur l'éolien en mer, nous donnons la priorité à la planification - car c'est elle qui explique la différence entre un parc éolien en mer qui est bien accepté et un autre qui est mal reçu. Il faut concerter les projets avec tous les usagers de l'espace maritime, comme nous le faisons sur la terre ferme et comme le font nos voisins européens, nous devons prendre en compte les attentes des pêcheurs aussi bien que des acteurs locaux, et d'abord des élus. La planification, c'est aussi l'articulation des projets avec la stratégie nationale pour la mer et le littoral, qui est en passe d'être redéfinie au sein du Conseil national de la mer et des littoraux et qui sera déclinée par façades maritimes. Je crois à l'intelligence collective, la concertation est un atout, je le dis comme élu de Saint-Brieuc où le premier parc éolien maritime français a été installé.

Nous travaillons aussi sur les autres énergies marines renouvelables, avec des tests pilotes, en Normandie, dans le Morbihan, nous le faisons en lien avec les collectivités territoriales, pour trouver les solutions alternatives aux énergies fossiles les mieux adaptées au territoire, chaque fois en lien avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe).

Les ports représentent un enjeu essentiel : il n'y aura pas de déploiement des énergies renouvelables maritimes sans eux. Avec Clément Beaune, nous réunissons la semaine prochaine les gestionnaires des grands ports maritimes (GPM) pour définir une stratégie nationale en la matière. Nous avons besoin d'associer les ports, ce qui suppose des adaptations législatives, en particulier pour libérer du foncier, pour installer des centres de maintenance, pour décarboner les ports - ils veulent aller de l'avant et nous devons les y aider, en lien avec la stratégie nationale pour la mer et le littoral, pour orienter les investissements à venir.

La stratégie nationale, de même, ne pourra pas se faire sans perspectives d'avenir pour les pêcheurs. Je n'ignore pas la crise que

traversent les pêcheurs, liée au Brexit, à la guerre en Ukraine et à la crise énergétique – et c’est pourquoi le Gouvernement, c’est unique en Europe, a étendu aux pêcheurs l’aide aux carburants, avec une enveloppe de 28 millions d’euros, nous entendons continuer en portant le plafond à 120 000 voire 130 000 euros. Notre modèle est fondé sur la pêche artisanale, d’autres pays européens n’ont pas fait ce choix, nous avons davantage d’emplois directs et indirects liés à la pêche, nous aidons nos pêcheurs pour leur carburant – mais aussi à décarboner leurs navires, nous avons lancé un fonds d’amorçage de 6 millions d’euros dans cet objectif.

Enfin, nous voulons soutenir davantage la formation aux métiers de la mer, par des investissements dans les lycées maritimes : c’est le sens des augmentations de crédits que vous constaterez dans le projet de budget pour 2023 en particulier pour l’École nationale supérieure maritime (ENSM). Le pavillon français participe de notre souveraineté, les métiers de la mer sont de haute valeur ajoutée, ils sont territorialisés, il faut les promouvoir – ce sera aussi l’objet du stand de mon ministère au départ, le 6 novembre, de la route du rhum.

**M. Didier Mandelli, rapporteur du projet de loi relatif à l’accélération de la production d’énergies renouvelables.** – La France va devoir résoudre une équation délicate pour atteindre les objectifs fixés par le Pacte éolien en mer signé en mars dernier par le Président de la République : accélérer le déploiement des projets éoliens offshore, en atteignant un rythme minimal d’attribution d’appels d’offres de l’ordre de 2 GW par an, tout en renforçant la concertation pour assurer l’acceptabilité sociale des projets qui a parfois fait défaut – je pense notamment au parc éolien de Saint-Brieuc, qui a suscité une vive contestation locale.

La solution dépendra de notre capacité à atteindre ces objectifs de déploiement, tout en associant étroitement toutes les parties prenantes. De nombreux acteurs – industriels, élus locaux, associations ou riverains – expriment une forme de lassitude vis-à-vis de la méthode suivie par le Gouvernement, qui donne l’impression de traiter les appels d’offres les uns après les autres par « à coups », sans donner une vision globale des projets envisagés à l’échelle des différentes façades.

L’article 12 du projet de loi va dans le bon sens, avec un document stratégique de façade (DSF) pour définir des zones d’implantation de futurs appels d’offres, mais les acteurs que j’ai auditionnés s’interrogent. En effet, cette planification des projets par le DSF ne serait que facultative, elle ne concernerait pas tous les appels d’offres et viserait seulement des « zones potentielles d’implantation ». De plus, en attendant la révision des DSF qui ne devrait pas intervenir avant 2024, nous pourrions perdre du temps pour le lancement des appels d’offres, sachant que l’élaboration du premier cycle des DSF a nécessité près de six ans de travail. En outre, le DSF vise à planifier l’ensemble des activités liées au littoral et à la mer : il y a donc un

risque que l'éolien en mer « phagocyte » les autres usages dans les débats publics, ou bien qu'il se perde parmi tous les enjeux abordés.

Or, pour atteindre l'objectif de 18 GW de puissance installée en 2035 – qui sera sans doute traduit dans la prochaine loi de programmation sur l'énergie et le climat – nous aurions intérêt à planifier sans attendre, de manière claire et précise, les futurs projets éoliens offshore. Il nous faudra associer étroitement les usagers de la mer, le public et les élus locaux, mais aussi disposer d'une approche globale si on veut être en capacité de répartir les objectifs de développement sur les quatre façades maritimes.

Que répondez-vous aux acteurs qui expriment une méfiance vis-à-vis de la capacité pour les DSF à intégrer une planification de l'éolien en mer avec suffisamment de précision et de célérité ?

Avez-vous réfléchi à une méthode nationale pour identifier des zones précises d'implantation des projets éoliens en mer, avec un calendrier prévisionnel des appels d'offres à horizon de cinq et dix ans ?

Nous avons besoin de bâtir une méthode de planification robuste avant l'arrivée de la prochaine PPE, et je crains que le dispositif proposé ne laisse un peu certains acteurs « au milieu du gué »...

Estimez-vous, enfin, que les technologies utilisées permettent de bâtir les parcs éoliens suffisamment loin de la côte, de façon à éviter les problèmes posés par leur visibilité depuis le rivage ?

**M. Philippe Tabarot, rapporteur pour avis des crédits de la mission « Transports ferroviaires, fluviaux et maritimes ».** – Votre arrivée au secrétariat d'État à la mer coïncide avec la refonte administrative et budgétaire des « affaires maritimes », qui intègrent désormais le secteur de la pêche et de l'aquaculture. Quelles sont les grandes lignes du budget des affaires maritimes pour 2023 – en dehors du secteur de la pêche et de l'aquaculture qui ne relève pas du champ de compétences de notre commission ?

Je souhaiterais aborder plus précisément deux points relatifs au verdissement du transport maritime.

La flotte de commerce sous pavillon français se compose d'environ 200 navires de transport et on estime à 380 millions d'euros le coût nécessaire à son renouvellement – selon Armateurs de France – dont 60 millions d'euros nécessaires pour le seul verdissement. Or, les armateurs disposent de peu de soutien public pour absorber le surcoût lié au verdissement des navires... Le Plan de relance ne comportait aucun crédit pour l'armement maritime. Quant au plan d'investissement « France 2030 » et aux 4 milliards d'euros annoncés pour les « véhicules du futur », ils ne semblent pas intégrer le transport maritime.

Comptez-vous remédier à ce manque et mobiliser des investissements publics pour aider les armateurs à concourir à l'objectif fixé

par l'Organisation maritime internationale de réduire de 50 % d'ici 2050 les émissions de CO2 liées au transport maritime ? Comment se passe la mise en œuvre du « suramortissement vert » dont nous avons assoupli les conditions l'année dernière ? Ce mécanisme a-t-il aidé les acquisitions d'équipements verts pour les navires ?

Enfin, les documents budgétaires manquent de précision quant à la ventilation des 175 millions d'euros que le Plan de relance a consacrés au verdissement des ports. Avez-vous des exemples à nous donner d'opérations conduites cette année, notamment en matière de soutien au report modal ?

La pandémie mondiale suivie de l'invasion russe en Ukraine a rappelé l'agilité que la Nation exige de ses ports pour assurer l'approvisionnement de la chaîne logistique. Or, les infrastructures d'accès à nos grands ports maritimes ont souffert d'une longue période de sous-investissement. Notre commission n'a de cesse d'interpeller le Gouvernement à ce sujet, mais à quand un véritable plan d'investissement en faveur du développement des infrastructures de report modal dans nos grands ports maritimes ?

Enfin, vous n'êtes pas sans savoir que la commune de Vallauris, dans les Alpes-Maritimes, s'est opposée au mois de juin à un projet d'implantation d'une ferme aquacole de 24 000 mètres carrés, soit la surface de trois terrains de football. La motion adoptée par le conseil municipal de cette commune s'inquiète des conséquences sur l'environnement, qui seraient désastreuses et contreviendraient aux impératifs de protection découlant du classement de la baie de Golfe-Juan en zone Natura 2000. Quel est votre avis sur ce projet ?

**M. Hervé Berville, secrétaire d'État.** - Je réponds d'autant plus volontiers à votre invitation à définir la planification en matière maritime, que c'est l'une des priorités de ma feuille de route. Le texte de loi permet de mutualiser le débat sur le DSF avec celui sur les projets éoliens en mer, et vous soulignez à raison deux risques : celui qu'on ne parle que d'éolien en mer au cours des débats sur le DSF et celui qu'on banalise ce sujet, sans en parler suffisamment. Il faut placer le sujet à son niveau pertinent : pour certains territoires, l'éolien maritime est prioritaire, pour d'autres ce n'est pas le sujet principal ; il faut donc éviter de travailler par « à coup » et mieux se relier à un ensemble, c'est la planification, au service d'une stratégie nationale pour la mer et le littoral. Cette stratégie est en passe d'être redéfinie par le Conseil national de la mer et des littoraux, qui s'est fixé jusqu'au mois de juin prochain pour y parvenir, cette stratégie intégrera tous les enjeux ; ce travail de définition est lancé, j'ai récemment envoyé les courriers pour l'installation des instances concernées. Ensuite, la PPE définira l'enveloppe globale que nous aurons à répartir, avec les élus, pour un déploiement par façade. Il est bien entendu trop tôt pour répartir les objectifs, y compris entre technologies - nous soutenons les innovations justement pour ne nous fermer aucune porte -, la ventilation pourra débiter

par façade à compter de la mi-2023, après concertation avec les élus, puis avec les autres acteurs, en particulier les pêcheurs. La communication n'est pas la concertation, nos concitoyens pensent parfois trop vite qu'une fois le projet communiqué, il est fait – mais il faut compter avec la concertation, qui prend du temps et peut infléchir les projets. Nous avons aussi un enjeu de cahier des charges, avec des éléments très concrets comme l'alignement des éoliennes, qui a une incidence forte sur l'acceptation sociale – il faut donc regarder et discuter les choses au plus près du terrain.

Mon enveloppe budgétaire atteint 240 millions d'euros pour 2023 – après une augmentation de 23 millions d'euros l'an passé –, dont 77 millions pour la présence et l'intervention de l'État en mer à travers le fonds d'intervention maritime, 35 millions pour les gens de mer, 86 millions pour la flotte de commerce – cela couvre le netwage aussi bien que le soutien au verdissement de la flotte –, et 50 millions d'euros pour la pêche.

Nous avons des retours positifs sur le suramortissement. Nous avons la chance d'avoir des entreprises à la pointe en matière de flotte de commerce maritime, c'est aussi un élément de notre souveraineté, il faut accompagner ces entreprises sans renoncer à être exigeants.

Sur les ports, nous accompagnons bien des projets de décarbonation, je pense en particulier à des solutions de captage de gaz carbonique à Dunkerque, financées par France relance.

Vous constatez avec raison que la dimension maritime est absente du plan France 2030. Nous tâchons d'y remédier, avec des projets de navires à zéro émission et un comité de pilotage de France 2030 va se tenir prochainement pour examiner la possibilité d'intégrer des projets maritimes. Je porterai également cette ambition lors des Assises de la mer à Lille début novembre, nous avons un grand chantier en particulier sur les transports maritimes.

Enfin, je vous répondrai plus précisément par écrit sur le projet de ferme aquacole dans le golfe de Juan.

**M. Stéphane Demilly.** – Le Gouvernement évoque l'ouverture d'une cinquantaine de parcs d'éoliennes maritimes d'ici 2050, et, quand on voit celui qui a été inauguré le 22 septembre à Saint-Nazaire, avec des éoliennes aux pales de 80 mètres, on comprend que la concertation est à tout le moins indispensable. Quand vous n'étiez pas encore ministre, vous avez déclaré que le parc d'éoliennes dans la baie de Saint-Brieuc n'était « ni fait, ni à faire », c'est une belle prise de position ! Le 20 octobre 2021, l'océanographe François Sarano nous a dit, devant cette commission, que l'ancrage des éoliennes en mer détruisait le milieu marin, parce que les nuages de sédiments ferment l'accès aux ressources de ce milieu. Depuis votre prise de fonctions, avez-vous pu vous faire une opinion sur ce sujet essentiel pour l'acceptabilité des éoliennes en mer ? Quelle est la résilience des milieux marins autour des parcs d'éoliennes ?

**M. Jean-Michel Houllegatte.** – Une question sur le partage de la valeur en zone économique exclusive (ZEE) : la convention de Montego Bay dispose que la répartition est à la discrétion de l'État côtier, mais elle ne prévoit de transfert que pour les droits souverains, ce qui paraît exclure les collectivités territoriales. Dans ces conditions, quelle analyse faites-vous de l'affectation des recettes liées aux parcs éoliens ? Quelles seront les retombées sur les collectivités territoriales ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – Quelle est la feuille de route de votre ministère en matière de biodiversité ? Nous connaissons encore mal les conséquences environnementales des éoliennes maritimes, elles suscitent des inquiétudes : envisagez-vous d'exclure certaines zones considérées comme plus sensibles ? Comment mieux informer le public ?

Enfin, la pêche à la senne danoise, qui est une pêche démersale, mécontente les pêcheurs artisanaux, car elle détruit la ressource, avec des filets de plusieurs kilomètres qui ne laissent rien derrière eux. Les pêcheurs français ne comprennent pas la position de l'État, qui paraît s'accommoder de cette pêche industrielle pratiquée près de nos côtes sous pavillon européen : que leur répondez-vous ?

**Mme Nicole Bonnefoy.** – Dans les enceintes européennes, le Gouvernement s'accommode effectivement de la pêche démersale : pourquoi accepter une telle pêche industrielle climaticide, qui prive nos pêcheurs de leur moyen d'existence ?

Ensuite, des ONG s'inquiètent d'un projet de l'entreprise Total d'exploitation de gaz au large de l'Afrique du Sud : l'État français peut-il laisser faire un tel écocide, alors que l'Agence internationale de l'énergie s'est prononcée en 2021 contre tout nouvel investissement dans les énergies fossiles afin d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 ?

**Mme Angèle Préville.** – Il nous faut résoudre une équation difficile, entre les usages nombreux de la mer et l'obligation de préserver le vivant dans les océans, car on sait désormais que le rôle décisif de l'océan dans l'absorption du carbone est conditionné à la présence du vivant dans les océans. Comment pensez-vous prioriser les différents usages des mers ?

Comment, ensuite, envisagez-vous l'énergie mécanique des océans, c'est-à-dire l'utilisation des marées pour produire de l'énergie : l'usine marémotrice de la Rance date des années 1960, bien des projets ont été développés depuis dans d'autres pays, par exemple en Écosse – comment regardez-vous cette source d'énergie ?

**M. Hervé Berville, secrétaire d'État.** – La biodiversité reste l'un des piliers de notre action et rien, dans le projet de loi, ne remet en cause notre volonté d'agir pour la protéger – c'est l'une des raisons pour lesquelles des règles strictes s'imposent pour tout projet d'éolien en mer. Quand j'ai dit que le parc de la baie de Saint-Brieuc était « ni fait, ni à refaire », je me référais à cette expression de mon grand-père et qu'il employait pour dire qu'une

chose n'avait pas été faite dans les règles de l'art, qu'elle aurait pu être mieux faite – et donc qu'il y avait des leçons à tirer de l'expérience, c'est ce que nous faisons.

S'agissant de l'impact des parcs éoliens, rien ne permet de dire aujourd'hui qu'on devrait ne pas les développer, ils répondent aux exigences de la transition énergétique, tout en préservant la biodiversité, il y a même des exemples où la biodiversité s'est trouvée accrue aux abords des éoliennes. Cependant, chaque situation est différente, et il faut donc regarder les effets à long terme, c'est pourquoi nous prévoyons 50 millions d'euros pour l'Observatoire de l'éolien en mer, et l'Office français de la biodiversité devra donner son avis sur tout projet.

Sur la taxation dans les ZEE, vous avez raison, les textes prévoient qu'elles vont à l'État, mais je rappelle que ce n'est pas contradictoire avec l'intérêt des territoires, qui bénéficient des politiques publiques conduites par l'État, avec en plus la possibilité d'une péréquation. Je prends bonne note des demandes des présidents de région pour l'affectation des ressources, mais les opérations en ZEE ont des coûts spécifiques qu'on doit examiner avant de trancher toute répartition.

Cette année est très riche en événements nationaux et internationaux pour la protection de la biodiversité, il y a eu le One Ocean Summit à Brest en février, où le président de la République a dit la priorité de cette protection pour la France, il y a eu la Conférence des Nations unies sur les océans à Lisbonne au mois de juin, il y aura la COP 27 sur le changement climatique à Charm el-Cheikh le mois prochain, puis la COP 15 sur la biodiversité à Montréal, en décembre. La France défend en particulier l'objectif de 30 % d'aires marines protégées, avec 10 % en zones de protection forte et 5 % de protection forte en Méditerranée. Notre modèle de protection de la biodiversité n'empêche pas la pêche ni d'autres activités, une cohabitation est possible, nous le démontrons sur la côte d'Iroise aussi bien que dans le golfe du Lion.

La France a aussi l'ambition de parvenir à un traité de protection de la biodiversité en haute mer, laquelle représente les deux tiers des océans. Ce traité créerait des aires marines protégées en haute mer, avec un contrôle effectif de la conservation des espèces ; il prévoirait le partage des ressources génétiques dans cet espace, pour que toute molécule découverte en haute mer ne puisse être l'objet d'une appropriation, mais considérée comme un bien commun de l'humanité ; et ce traité mettrait en place un mécanisme d'étude environnementale pour toute activité en haute mer – autant de sujets où il est difficile d'aboutir, parce qu'il n'y a rien aujourd'hui de cet ordre en haute mer.

Sur la pêche démersale, à la senne danoise, la France n'est certainement pas une facilitatrice. Ce qui s'est passé, c'est que, dans le trilogue européen, un amendement du Parlement européen entendait

interdire cette pêche pour les navires hollandais et belges, remettant frontalement en cause le libre accès aux ports européens et les principes fondamentaux des pêches communes. Un accord a donc été trouvé, au nom de ces principes. La France demande depuis plus de dix ans une régulation, comme celle que nous avons mise en place dans le cadre des comités régionaux de pêche en Bretagne et en Nouvelle-Aquitaine ; j'ai renouvelé notre demande pour des actions concrètes, nous devons avancer dans le bon cadre. Sans l'accord intervenu cette année, il y aurait eu une libéralisation totale des eaux l'an prochain, ce qu'aucun pays ne souhaitait. De notre côté, nous allons continuer à soutenir la pêche artisanale, avec en particulier des aides aux carburants, une gestion pluriannuelle des quotas, et notre stratégie est définie en lien avec les territoires.

L'usine marémotrice de la Rance fait l'objet d'investissements, nous allons continuer à financer tous les projets innovants pour réduire notre dépendance aux énergies fossiles, c'est une raison pour accélérer les éoliennes en mer, nous le faisons en lien avec l'Ademe – mais cela prend du temps.

Le projet en Afrique du Sud que vous citez est porté par une entreprise privée qui contracte avec un pays souverain, la France n'y a pas sa part – et les projets que nous soutenons, notamment via l'Agence française du développement (AFD), répondent tous à nos objectifs : la France ne soutient pas des projets qui mettent à mal la biodiversité marine.

**M. Hervé Gillé.** – Quelle sera la position du Conseil national de la mer et des littoraux sur la stratégie nationale ? Ce Conseil contribuant à élaborer cette stratégie, n'y a-t-il pas un risque de confusion des rôles quand on lui demandera de donner son avis sur cette stratégie ?

Sophie Panonacle, la présidente de ce Conseil, a suggéré un amendement au projet de loi de finances, pour créer un fonds consacré à l'érosion côtière : qu'en pensez-vous ?

Enfin, nous avons du mal à percevoir, dans la stratégie des ports, le développement de l'intermodalité : quels sont les efforts sur ce sujet essentiel ?

**M. Joël Bigot.** – Personne ne conteste la nécessité du mix énergétique, donc l'utilité de développer l'éolien en mer. Vous nous dites que l'activité est maintenue, mais les producteurs se posent des questions – les producteurs de coquilles Saint-Jacques, en particulier, s'inquiètent pour la ressource : que leur répondez-vous ? Vous dites vouloir travailler en amont avec les populations locales, il y a de quoi, en effet, lorsqu'on voit les oppositions qui se sont manifestées en particulier à Saint-Nazaire.

Enfin, quelle est la capacité de production de l'usine marémotrice de la Rance ? Elle a été installée en 1966, mais ce prototype n'a pas été dupliqué parce qu'il n'est pas rentable : qu'en est-il précisément ?

**M. Frédéric Marchand.** – Le potentiel économique de la pêche ultramarine est certain, mais du retard, trop de retard a été pris ; des projets de développement sont identifiés : quelles suites pensez-vous pouvoir leur donner ?

**M. Fabien Genet.** – Alors que nos fonds marins représentent 17 fois la superficie terrestre de notre pays, le sujet des grands fonds marins apparaît désormais comme un enjeu essentiel : comment l’abordez-vous ? Quelle est la position française sur l’exploration et l’exploitation des grands fonds marins ? Le Sénat vient de consacrer à ce thème un débat en séance plénière, suite à la publication du rapport de notre mission d’information « L’exploration, la protection et l’exploitation des fonds marins : quelle stratégie pour la France ? » : quels partenariats, en particulier, vous paraissent-ils envisageables ?

**M. Gérard Lahellec.** – Dans la présentation de vos priorités, vous venez d’énoncer la production d’énergie en troisième position, après la protection de la biodiversité marine et la pêche ; si tel est bien le cas, il faut se garder de confondre vitesse et précipitation dans le déploiement d’éoliennes en mer...

Une question sur les délaissés portuaires : peuvent-ils être utilisés pour produire de l’énergie – sans porter atteinte à la loi « littoral » ?

Une remarque, ensuite : il n’y a pas que les grands ports maritimes (GPM) dans notre pays – en Bretagne, avec 2 700 kilomètres de côtes, nous n’en avons pas un seul, depuis qu’en 2004 ils ont été transférés à la région, avec désormais la simple compensation de 1,5 million d’euros de dotation annuelle pour les gérer... Ces ports décentralisés ont pourtant des questions très importantes à régler, comme la desserte des îles, avec un sujet bien identifié de la décarbonation des navires : comment les prenez-vous en compte ?

Enfin, merci de préciser votre position sur le parc éolien de la baie de Saint-Brieuc, il faut lever les ambiguïtés...

**Mme Nadège Havet.** – La compagnie maritime Brittany Ferries vient d’appeler à sortir du moins-disant social, après que sa concurrente Irish ferries vient d’ouvrir ses lignes à des ferries battant pavillon chypriote : qu’en pensez-vous ?

**M. Hervé Berville, secrétaire d’État.** – Doit-on craindre une confusion des rôles pour le Conseil national de la mer et du littoral, dans l’élaboration et l’avis sur la stratégie nationale pour la mer et les littoraux ? Je ne le crois pas, elle sera le forum de la stratégie nationale, il n’y a pas de doublon, et, plutôt que d’ajouter un outil pour redéfinir la stratégie nationale d’ici la mi-2023, j’utilise ce qui fonctionne bien aujourd’hui.

La création d’un fonds d’érosion côtier est-elle souhaitable ? Il y a déjà une ligne budgétaire dédiée, le fonds vert annoncé par la Première

ministre sera mobilisable - et si je suis favorable à des moyens supplémentaires, je crois qu'il ne faut pas multiplier les outils, nous pourrions débattre de la meilleure méthode mais je veux pour aujourd'hui retenir notre intention de nous en occuper et de déployer des projets face à l'érosion côtière.

L'intermodalité avance, je pense à des projets de connexion ferroviaire à Fos, à la construction d'une chatière au Havre, nous avons aussi à voir le prix de la manutention avec les armateurs, c'est un levier pour inciter à la multimodalité.

Le parc éolien menace-t-il la ressource en coquilles Saint-Jacques ? Elles n'ont jamais été aussi abondantes que cette année, mais corrélation n'est pas causalité ; nous regarderons dans la durée, nous sommes très attentifs à la ressource halieutique, elle a été préservée depuis des décennies par les pêcheurs, il faut continuer à le faire.

Un projet d'usine marémotrice avait été fait pour la baie du mont Saint-Michel, il n'a pas abouti, nous investissons pour que l'usine de la Rance continue de tourner. Elle n'est pas à l'équilibre, c'est un prototype avec des coûts de maintenance importants, nous continuerons à la soutenir et EDF la gère avec soin avec la volonté d'en faire une vitrine.

Le développement dans les outre-mers ne peut se passer d'une ambition forte pour les flottes de pêches ultramarines. Il y a un enjeu d'investissement dans les ports, qui concerne du reste tous les ports, au-delà des GPM. Il y a aussi un enjeu de modernisation de la flotte, des bateaux trop anciens créent de l'incompréhension chez nos compatriotes ultramarins, le changement passe par les règles européennes, nous nous y attelons et nous mettons déjà en place un fonds d'amorçage de 6 millions d'euros pour aider la décarbonation des navires de pêche. Il faut aussi développer les métiers de la mer, en adaptant les formations aux spécificités ultramarines.

Sur l'exploration des fonds marins, comme je l'ai dit dans le débat en séance plénière, nous sommes focalisés sur la connaissance et la recherche, c'est la priorité, du fait des risques de l'exploitation des fonds marins. L'exploration, oui, l'exploitation, non : c'est ce qu'a dit le président de la République à Lisbonne, nous avons adapté notre code minier dans ce sens, et nous mobilisons 350 millions d'euros sur le sujet.

Les énergies marines renouvelables ne viennent-elles qu'en troisième position parmi mes priorités ? En réalité, mes priorités sont articulées : la préservation des océans, par exemple, implique qu'on développe les énergies maritimes renouvelables, ceci pour moins polluer les océans...c'est cohérent, pas antinomique.

Les ports décentralisés sont intégrés à notre stratégie nationale, elle ne concerne pas seulement les GPM, mais tous les ports.

Sur le parc éolien de la baie de Saint-Brieuc, certains feignent de découvrir ma position, mais j'ai toujours dit que ce parc ne devait pas se faire n'importe comment ni à n'importe quel prix. Le président de la République est venu dès 2018 au cap Fréhel pour rediscuter de ce projet, le préfet a remis tout le monde autour de la table en 2019, ma position est la concertation et la planification, je l'ai dit aux pêcheurs lors de mon premier déplacement comme ministre – comme vous, nous sommes cohérents, nous avons rectifié une trajectoire qui était partie dans le mauvais sens.

Le dumping social est déloyal, il met à mal le pacte social européen, nous nous battons pour que les entreprises aient le plus haut standard, nous travaillons avec le gouvernement britannique sur les liaisons transmanches. Le président de la République est engagé contre le dumping, nous ne lâcherons rien, comme nous l'avons fait pour les travailleurs détachés en 2017. Mon ministère travaille sur le sujet, en particulier sur les moyens de coercition si des bateaux ne respectaient pas nos règles.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Merci pour la clarté de vos propos et votre énergie, nous sommes mobilisés pour faire avancer l'ensemble de ces sujets.

**Audition de Mme Agnès Pannier-Runacher,  
ministre de la transition énergétique**  
*(Mercredi 19 octobre 2022)*

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Madame la ministre, nous nous retrouvons aujourd'hui pour échanger sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables, présenté en conseil des ministres et déposé sur le bureau du Sénat le lundi 26 septembre dernier, qui sera examiné en commission le 26 octobre prochain et en séance publique dès le 3 novembre.

L'équilibre général du texte a justifié un renvoi du projet de loi à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. La commission des affaires économiques est également largement concernée par le texte : 7 des 20 articles du projet de loi lui ont d'ailleurs été délégués au fond par notre commission. Cet examen conjoint justifie cette audition, elle aussi commune, de la ministre chargée de porter ce texte, Mme Agnès Pannier-Runacher, que je remercie de sa présence.

En guise d'introduction, avant de laisser la parole à ma collègue présidente, Sophie Primas, j'aimerais rappeler que ce projet de loi s'inscrit dans un contexte énergétique particulièrement difficile, qui doit nous pousser à trouver des solutions pour assurer la sécurité d'approvisionnement de notre pays. Cela implique une relocalisation de notre production d'énergie, en substituant les sources fossiles par des sources décarbonées. Souveraineté énergétique et ambition climatique se rejoignent donc plus que jamais.

Je rappelle que pour atteindre notre objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la France devra substituer rapidement sa consommation d'énergies fossiles par de l'électricité, du gaz ou de la chaleur décarbonés, tout en réduisant très largement sa consommation énergétique.

Dans ce contexte, selon Réseau de transport d'électricité (RTE), un fort développement de l'ensemble des énergies renouvelables électriques sera indispensable, quel que soit le scénario retenu, même dans le scénario de neutralité carbone le plus ambitieux en matière de nucléaire. Le développement du gaz et de la chaleur renouvelables devra également être accéléré pour répondre aux besoins des secteurs qui ne pourront pas bénéficier de l'électrification des usages.

Malheureusement, la France fait aujourd'hui figure de mauvaise élève dans le déploiement des énergies renouvelables. Ce retard, dans un contexte où le parc nucléaire historique se trouve en souffrance, nous est préjudiciable : il met en danger notre sécurité d'approvisionnement et nous pousse à rouvrir des centrales à charbon.

Au regard de ces éléments, le projet de loi qui nous est proposé est-il à la hauteur de l'enjeu ? On peut sérieusement en douter.

À la lecture du texte, on peine tout d'abord à percevoir les gains de temps réellement permis dans l'instruction des dossiers et le développement des projets. De plus, même en simplifiant les procédures et en supposant que les porteurs de projet disposent des capacités industrielles pour développer rapidement les installations, les effectifs des services déconcentrés de l'État devront nécessairement être renforcés pour traiter tous les dossiers. Peut-être, madame la ministre, pourrez-vous nous aider à lever nos doutes sur ces sujets ?

Par ailleurs, l'épineuse problématique de l'appropriation locale des énergies renouvelables est survolée par le projet de loi. La proposition formulée par l'article 18 du texte - un rabais sur la facture d'électricité des riverains - semble un peu courte pour répondre à un problème qui s'avère profond. Acceptabilité et accélération doivent aller de pair, car sans acceptabilité locale, les contentieux continueront de fleurir et les projets peineront à sortir de terre. Madame la ministre, nous attendons là aussi des réponses de votre part.

Avant de vous entendre, je laisse la parole à Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** - Je remercie Mme la ministre de sa présence parmi nous, pour nous éclairer sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Ce texte fait l'objet d'un examen partagé entre nos deux commissions, avec un avis demandé auprès de la commission de la culture.

Notre rapporteur pour la commission des affaires économiques, M. Patrick Chauvet, est en charge de l'examen de sept articles sur les procédures d'urbanisme, les réseaux d'énergie ou les soutiens budgétaires.

Nous traversons une crise énergétique sans précédent, en France comme dans le monde, qui met sous tension notre approvisionnement énergétique, notre compétitivité économique - nous ne sommes pas au bout de l'histoire - mais aussi, on le voit bien, notre cohésion sociale, en particulier au travers des collectivités territoriales. Ce texte doit répondre en conséquence à de nombreuses attentes.

Madame la ministre, c'est la seconde fois que nous vous recevons en quelques mois. La dernière fois, en juillet, vous aviez été interrogée par notre collègue M. Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie », alors rapporteur pour notre commission sur le projet de loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

On nous annonce, par ailleurs, un projet de loi sur le nucléaire et un autre sur la programmation énergétique. Aussi ma première question est-elle

simple : ne légifère-t-on pas trop, trop vite, et dans le désordre ? Vous comprendrez qu'avant d'avoir le chemin, on aimerait disposer de la voiture...

Pouvez-vous d'ailleurs nous préciser où en est la préparation de ces prochains textes sur le nucléaire et sur la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ? Nous sommes impatients de pouvoir nous en saisir.

Notre commission a adopté, à ce propos, à l'unanimité un rapport très complet sur le nucléaire et l'hydrogène en juillet dernier. Notre commission a fait adopter en 2019, avec la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, le principe de la future loi quinquennale sur l'énergie. Ces sujets nous tiennent donc particulièrement à cœur.

Quant à ce texte, j'en partage pleinement l'objectif de développement des énergies renouvelables, évidemment, mais nous avons des questions sur la méthode.

D'ailleurs, l'étude d'impact nous semble lacunaire sur un certain nombre de sujets. Or il nous faut légiférer en connaissance de cause, c'est-à-dire informés de toutes les conséquences des dispositions que vous proposez.

L'article 18, par exemple, dont le président Longeot vient de parler, propose ni plus ni moins que d'utiliser la facture d'électricité des Français comme levier d'acceptation des projets d'énergies renouvelables. Mais on ne connaît ni le périmètre concerné, ni le coût global de cette mesure, ni la façon dont elle sera financée.

S'agissant de la concertation, les collectivités, les professionnels, les associations ont également regretté son caractère lacunaire, alors que l'article 3 refond profondément les documents d'urbanisme et que l'article 6 modifie les raccordements aux réseaux.

Voilà pour la méthode. Quant au fond, je partage l'objectif, mais je m'interroge sur le calendrier, sur la temporalité et sur le calibrage. Au fond, une question m'interpelle : les mesures proposées, utiles et nécessaires, ne sont-elles pas en deçà des besoins face à la crise énergétique ?

Le texte présente plusieurs angles morts : rien n'est dit, ou si peu, sur l'hydroélectricité, le biogaz, les biocarburants, le bois-énergie ou encore l'hydrogène. Certes, le caractère renouvelable de ces énergies ou technologies est souvent débattu à l'échelon européen, mais pour autant ne doit-on pas en parler, alors que ces énergies sont très utiles, en particulier dans nos territoires ruraux ?

Et que dire de l'agrivoltaïsme, pourtant identifié comme une priorité par le Président de la République dans son discours de Saint-Nazaire du 22 septembre dernier ?

En quinze jours, le Gouvernement aurait pu ajouter ce sujet au texte, alors que le Sénat examinera demain sa propre proposition de loi, adoptée à l'unanimité par notre commission la semaine passée, donnant ainsi une suite législative concrète à une résolution du président Longeot et de notre collègue M. Jean-Pierre Moga. Ma question est donc directe : reprendrez-vous les travaux du Sénat sur ce sujet ?

Madame la ministre, vous savez l'intérêt que nous portons à l'énergie, qui est la colonne vertébrale de notre économie et constitue un des trois piliers de notre souveraineté. La question est cruciale tant pour les ménages que pour la compétitivité de nos entreprises. Nous sommes impatients de vous entendre.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre de la transition énergétique.** – Madame la présidente, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, après des mois de concertation et d'échanges nourris avec l'ensemble des acteurs associatifs et économiques, voici venu le temps du Parlement. Ce dernier va se prononcer sur le premier texte de ce quinquennat apportant sa pierre à l'objectif ambitieux fixé par le Président de la République de faire de la France le plus grand pays industriel à sortir de sa dépendance aux énergies fossiles.

Ce texte répond à une double urgence. La première est celle du dérèglement climatique, qui exige une action radicale de notre part. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec) ne nous donne en effet que trois ans, à l'échelle de la planète, pour commencer à baisser les émissions de gaz à effet de serre. La France fait partie des quelques pays de la planète ayant commencé cette baisse, mais nous devons aller plus loin et doubler son rythme.

La deuxième urgence est d'éviter une rupture d'approvisionnement dans les mois et les années qui viennent. La faible disponibilité tant de notre parc nucléaire que de notre parc hydraulique, pour des raisons de sécheresse, conjuguée à la crise ukrainienne, fragilise notre système énergétique.

Eu égard à la durée de fonctionnement de nos réacteurs, c'est l'avenir de notre parc nucléaire qui est concerné : beaucoup atteindront soixante ans dans les années 2035-2040, alors qu'initialement ils ont été conçus pour durer quarante ans. Cela implique de prendre des décisions au plus tôt.

Aujourd'hui, les deux tiers de notre consommation d'énergie sont d'origine fossile ou importée. Dissipons un mythe : depuis la Seconde Guerre mondiale, jamais nous n'avons été autonomes et indépendants énergétiquement. Nous avons toujours dépendu d'énergies venues pour l'essentiel de l'étranger. La situation avec la Russie nous rappelle que nous pouvons dépendre de pays qui ne sont pas nos alliés, qui ne partagent pas

nos valeurs, et qui utilisent ce levier pour nous atteindre économiquement ou politiquement.

Notre programme électronucléaire a permis de réduire une partie de cette dépendance pour l'électricité, mais nous restons très dépendants en matière de transport et de chaleur. Pour atteindre la neutralité carbone, l'enjeu est donc de réduire ces deux tiers d'énergies fossiles que nous ne produisons pas nous-mêmes et qui contribuent à la fois à notre dépendance et au réchauffement climatique.

Je serai donc très claire sur le combat que nous voulons mener : nous ne voulons pas opposer le nucléaire au renouvelable ou la biodiversité au climat. Notre combat, c'est celui des énergies bas-carbone contre les énergies fossiles, car ces dernières sont à l'origine du réchauffement climatique et des principales atteintes à la biodiversité. L'étude « Futurs énergétiques 2050 » des experts de RTE rappelle que nous disposons de trois leviers pour sortir des énergies fossiles.

Le premier est constitué par les économies d'énergie réalisées au travers de l'efficacité et de la sobriété énergétique. RTE fixe un objectif de réduction de 40 % de notre consommation d'énergie d'ici à 2050. Le 6 octobre dernier, j'ai présenté aux côtés de la Première ministre un plan sobriété pour atteindre une première marche de 10 %. La réduction de 40 % de notre consommation d'énergie est un défi sans pareil.

Il suppose de travailler sur la sobriété, de changer nos usages, nos manières de nous transporter, d'utiliser les bâtiments, d'organiser la ville. Il concerne tant l'État que les collectivités locales et les grandes entreprises, c'est-à-dire ceux qui sont capables d'organiser de nombreux déplacements et usages. Mais il demande également de travailler sur l'efficacité énergétique, la rénovation thermique des bâtiments, l'électrification de l'industrie ou des transports, le développement d'autres technologies bas-carbone.

Le deuxième levier est le développement massif d'énergies renouvelables ; le troisième, la relance d'un grand programme nucléaire. Comme vous l'avez indiqué, un projet de loi sur l'accélération des procédures administratives en matière de nouveaux projets nucléaires vous sera présenté dans quelques semaines – au conseil des ministres début novembre.

Insistons sur la conclusion centrale de l'étude de RTE : atteindre la neutralité carbone est impossible sans un accroissement massif des énergies renouvelables, même dans un scénario de relance du nucléaire.

Le texte que vous examinerez dans les prochains jours répond à cette nécessité. Il constitue le volet législatif d'un « plan énergies renouvelables » que je déploie depuis le mois de juin sur le volet réglementaire, au moyen de décrets pris cet été, ainsi que sur le volet organisationnel, avec une circulaire à destination des préfets pour faire de cet objectif une priorité de leur action, et un renforcement des effectifs des services de l'État qui instruisent les

procédures d'autorisation dans le budget en cours d'examen à l'Assemblée nationale. Vous avez raison : il faut renforcer les effectifs, et nous le ferons à hauteur d'une dizaine d'équivalents temps plein (ETP), ce qui est énorme à l'échelle du nombre de personnes instruisant aujourd'hui ces dossiers.

Ces mesures ont permis de débloquer 10 gigawatts d'énergies solaire et éolienne, et 1 térawatt de gaz renouvelable dans les deux prochaines années.

Ce plan énergies renouvelables concerne toutes les filières, qu'il s'agisse de la géothermie, sur laquelle j'annoncerai prochainement un plan spécifique, du biogaz, de l'hydraulique, de la biomasse ou du photovoltaïque thermique. Je vous transmettrai la liste de toutes les énergies renouvelables à notre disposition.

Certains éléments sont d'ordre réglementaire, d'autres sont d'ordre législatif. Dans le projet de loi, nous avons retenu les éléments essentiels que les filières ont remontés. Je suis évidemment favorable à ouvrir le texte à d'autres formes d'énergies renouvelables, si tant est qu'il existe des obstacles législatifs à leur développement.

Les objectifs que nous allons nous donner seront ajustés et votés dans le cadre de la loi de programmation sur l'énergie et le climat, que Mme la présidente Primas a mentionnée, qui devra être adoptée par le Parlement en 2023 à l'issue d'une grande concertation nationale que je lancerai en fin de semaine. Les choses sont organisées : le débat public sur la programmation pluriannuelle de l'énergie va démarrer d'ici la fin de la semaine, et se déroulera jusqu'en janvier ; puis il fera l'objet de travaux afin de définir les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie ; une loi vous sera enfin soumise, probablement à la fin du premier semestre 2023.

Nous travaillons à des projets de lois nécessaires pour accélérer les procédures. Nous aurons besoin de tous les leviers pour accélérer l'implantation des énergies bas-carbone, alors que ces procédures sont sur le chemin critique de ces productions d'énergies bas-carbone.

Avant de rentrer dans le détail du texte, je vous remercie collectivement pour les nombreux échanges que nous avons eus depuis la rentrée, et pour le travail préparatoire qui sera précieux pour la suite de nos débats. Je remercie particulièrement les deux rapporteurs, Didier Mandelli et Patrick Chauvet, qui ont mené de nombreuses auditions pour enrichir le texte, ainsi que les présidents des deux commissions, dont je sais l'engagement sur ces questions.

À court terme, ce texte vise à lever des verrous administratifs et de procédures pour diviser par deux les délais de déploiement des projets de production d'énergie bas-carbone. La France est le seul pays de l'Union européenne à ne pas avoir atteint son objectif national de développement des énergies renouvelables, ce qui nous coûtera 500 millions d'euros cette année - une raison supplémentaire d'agir. À l'heure actuelle, il nous faut en

moyenne deux fois plus de temps pour installer un parc solaire ou un parc éolien en mer que nos principaux voisins européens, pour des raisons de procédures et de contentieux.

Nous proposons donc d'agir sur quatre leviers.

Le premier, c'est l'accélération des procédures, en prévoyant par exemple un raccordement au réseau sans attendre l'achèvement du projet, ce qui peut nous faire gagner une à plusieurs années.

Le deuxième levier, c'est la libération du foncier, en mobilisant les terrains déjà artificialisés ou dégradés : parkings, friches, anciennes décharges, bordures d'autoroute, etc. Nous voulons doubler notre puissance solaire actuelle, en ayant le moins d'impact possible sur la biodiversité. Je souhaite que nous allions plus loin dans ce texte, et je sais que vous travaillez à des propositions en ce sens.

Le troisième levier, c'est l'amélioration de la concertation en permettant, notamment pour l'éolien en mer, que l'allocation des territoires soit décidée, sur chaque façade maritime, avec les territoires et leurs habitants, en tenant compte des différents usages. La concertation est un levier puissant d'acceptabilité des projets : elle a sa place dans la loi énergie-climat, car elle est liée à la programmation pluriannuelle de l'énergie. J'entends les velléités de votre assemblée de prendre les devants sur cette question.

Le quatrième et dernier levier est l'acceptabilité des projets d'énergie renouvelable. Reprendre en main notre destin énergétique implique d'avoir des infrastructures de production près de chez soi, alors que nous avons pris l'habitude de faire porter l'essentiel de nos besoins énergétiques par des pays lointains.

Les territoires doivent bénéficier de la valeur créée par les projets d'énergie renouvelable qu'ils accueillent. Nous faisons preuve d'humilité sur ce sujet : nous sommes à l'écoute des idées que vous pourriez avoir, en tant qu'assemblée des territoires, pour améliorer notre dispositif.

J'entends prendre en compte deux impératifs essentiels : la préservation de la biodiversité et l'association des territoires pour réarmer énergétiquement notre pays. Nous posons les fondations d'un pacte territorial énergétique, et ce n'est pas un hasard si le Gouvernement a fait le choix de faire discuter le texte d'abord par le Sénat : la planification énergétique, qui ne doit pas être descendante, remettra les collectivités locales et les territoires au centre, en responsabilité. Cette mobilisation est indispensable, car la mutation est tellement vaste et touche tellement de sujets qu'elle ne peut se faire par des initiatives individuelles non coordonnées.

Concrétisons ensemble le travail entrepris depuis plusieurs semaines. Vos différentes propositions permettront d'enrichir le texte, mais

le Gouvernement a une ligne rouge : il ne veut ni complexifier ni allonger les procédures, car cela irait à contresens de l'urgence à laquelle nous faisons collectivement face.

Notre pays doit affirmer sa volonté de s'engager dans le développement massif et industriel des énergies décarbonées et de bâtir les fondations de notre future indépendance énergétique. Je suis confiante sur le fait que nous trouverons le chemin du consensus avec tous ceux qui défendent la souveraineté énergétique et politique de notre pays et qui veulent lutter contre le dérèglement climatique, car tel est bien l'objet de ce texte.

**M. Didier Mandelli, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Je regrette que nous soyons saisis de ce projet de loi avant le texte sur le nucléaire et la PPE, et qu'il ne porte pas, *a priori*, sur les autres énergies renouvelables.

L'acceptabilité est souvent la conséquence heureuse d'une large concertation, menée le plus en amont possible. Nous avons travaillé à cette problématique et ferons des propositions très concrètes que je ne développerai pas ici.

Dans le cadre de la planification, en particulier pour l'éolien en mer qui représente une partie importante du texte, il faudrait que, durant les semaines qui nous séparent de l'examen de la PPE, nous définissions une ligne commune prenant en compte les évolutions technologiques attendues. Car acceptabilité rime souvent avec visibilité.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur de la commission des affaires économiques.** – Je partage l'observation faite par notre présidente sur l'inflation normative dans le secteur de l'énergie. Les textes s'enchaînent et se juxtaposent sans qu'un cap clair soit fixé. Nous attendons beaucoup de la loi quinquennale sur l'énergie. Lors de mes travaux préparatoires, j'ai entendu 45 organismes et 100 personnalités, et reçu 75 contributions. Leurs constats sont convergents : l'objectif du texte est largement partagé, mais la méthode est critiquée, notamment par les élus locaux qui déplorent le non-respect de certaines compétences locales. De nombreux professionnels, dont ceux du gaz et de la chaleur, critiquent un texte « tout électrique » : il faudrait davantage de neutralité sur le plan des technologies.

Que dire des angles morts évoqués par notre présidente ? J'ai rapporté trois textes sur l'hydroélectricité au Sénat et j'ai toujours été stupéfait de la frilosité du Gouvernement sur ce sujet. Y aura-t-il un projet de loi spécifique sur nos concessions hydroélectriques ?

Entraîner les collectivités et développer toutes les sources d'énergie renouvelable, voilà deux de nos préoccupations. L'objectif de notre commission est de contribuer positivement à l'examen du texte en l'expurgeant de dispositions inopérantes juridiquement ou peu acceptables économiquement ou socialement.

Je souhaiterais vous poser des questions plus précises sur le projet de loi.

Sur l'article 3, la possibilité donnée à l'État de modifier unilatéralement les documents d'urbanisme est très mal vécue par les élus locaux. On comprend la nécessité d'accélérer, mais ne pourrait-on pas faire davantage confiance aux collectivités territoriales ?

En ce qui concerne l'article 6, la faculté pour le Gouvernement de légiférer par voie d'ordonnance est très large. Pouvez-vous nous rassurer sur son intention ? Entendez-vous conserver les réductions tarifaires qui bénéficient à nos producteurs renouvelables et à nos consommateurs électro-intensifs ? Pourquoi ne pas procéder à des modifications législatives directement dans le texte ?

S'agissant de l'article 16, la possibilité pour le Gouvernement d'implanter des ouvrages de raccordement en zone littorale doit s'accompagner des garde-fous nécessaires. Les communes ne devraient-elles pas être associées et ne faudrait-il pas exonérer des ouvrages du décompte de l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) ?

Sur l'article 17, les contrats d'achat de long terme sont très utiles pour promouvoir les énergies renouvelables tout en réduisant leurs coûts, mais pourquoi s'arrêter à l'électricité ? Peut-on étendre le dispositif au biogaz ?

Je ne dispose pas d'éléments chiffrés sur le dispositif de l'article 18, relatif aux rabais tarifaires proposés aux consommateurs situés à proximité d'installations renouvelables. Or ce dispositif sera pris en charge par les fournisseurs puis par les contribuables *via* les charges de gestion du service public de l'énergie. Concernera-t-il toutes les énergies renouvelables, y compris gazières ? S'appliquera-t-il aux installations existantes ?

Enfin, sur l'article 19, le contrat d'expérimentation doit permettre de soutenir le gaz bas-carbone, mais exclut les autres gaz renouvelables que le biogaz. C'est dommage, d'autant que la crise gazière nous oblige à sortir de notre dépendance au gaz russe. Ne devrait-on pas compléter le dispositif ?

Pour conclure, notre travail se veut concret, rationnel, pragmatique. La voix du Sénat est claire et unitaire sur ce texte. Pour ma part, je souhaite consolider ce qui peut l'être et corriger ce qui doit l'être en gardant toujours à l'esprit deux impératifs : la simplification des normes, cruciale pour les producteurs d'énergies décarbonées, et la territorialisation des projets, nécessaire à leur insertion locale et donc à leur acceptation sociale.

C'est ainsi que nous pourrons progresser dans la réalisation concrète de nos objectifs énergétiques nationaux et de nos engagements climatiques internationaux.

**M. Daniel Gremillet, président du groupe d'études « Énergie ».** –

Le secteur de l'énergie connaît une période très perturbée, qui nous préoccupe tous.

Ma première question porte sur notre sécurité d'approvisionnement. Le plan de sobriété énergétique que vous avez présenté fin septembre est-il suffisant pour passer l'hiver ou envisagez-vous de prendre de nouvelles mesures législatives ou réglementaires ?

Ma deuxième question concerne l'hydrogène. La stratégie française se fonde sur une production nationale d'hydrogène décarboné grâce à nos réacteurs. C'est une bonne chose et, dans notre rapport sur le sujet, nous avons plaidé pour renforcer le couplage entre le nucléaire et l'hydrogène, et appelé à la levée rapide des verrous existants. En effet, en matière d'hydrogène, la stratégie est perfectible, la législation parcellaire et les financements insuffisants. Pourquoi prendre si peu en compte ce vecteur énergétique d'avenir dans le projet de loi ?

Ma troisième et dernière question a trait à l'hydroélectricité, sur laquelle nous avons fait adopter une proposition de loi en 2021, reprise dans la loi « Climat et résilience » quelques mois plus tard. Nous avons obtenu de belles avancées avec la mise en place d'un médiateur de l'hydroélectricité et d'un portail national de l'hydroélectricité. Ces dispositifs sont opérationnels depuis juin dernier, et je suis très surpris qu'ils ne figurent pas dans le projet de loi.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** – L'éolien en mer est un enjeu sur lequel nous voulons avancer. L'objectif que nous avons fixé, mais qui sera précisé dans la programmation pluriannuelle de l'énergie, c'est 40 gigawatts. Tous les projets ayant fait l'objet d'un appel à projets se situent à moins de 40 kilomètres des côtes, et sont tous de l'éolien « posé », car nous ne savons pas installer de l'éolien « flottant ». En effet, au niveau international, aucune installation flottante ne fonctionne de manière industrielle : il existe seulement des projets expérimentaux, l'un en Atlantique, l'un en Méditerranée, et quelques autres chez nos voisins – en Norvège ou en Écosse, me semble-t-il.

On peut faire l'hypothèse que l'éolien flottant ne sera pas opérant avant 2030-2035. Il faut donc agir avec l'éolien posé. Nous n'avons pas la chance, comme les pays bordant la Manche et la mer Baltique, de pouvoir installer de l'éolien posé où l'on veut : nous rencontrons assez vite les fonds marins et, en Méditerranée, il y a des canyons. À Saint-Nazaire, j'ai entendu les élus me dire que la réalité ne correspondait pas vraiment à ce qui leur avait été « vendu ». Il faut dire la vérité et mesurer l'impact réel des projets dans ce domaine, mais il faut être aussi conscient que ceux-ci sont, en taille, les plus importants dont nous disposons, et les plus efficaces. Où se situe notre seuil d'acceptabilité ? Car, si nous voulons atteindre l'indépendance énergétique, il va falloir trouver 40 gigawatts. Peut-être est-ce 35 ou 50, mais

ce n'est en tout cas pas 3 gigawatts, ce qui signifie qu'il faut plusieurs dizaines de projets.

Ensuite, il faut prévoir la programmation dans le temps sans la repousser à 2035, ce qui reviendrait à faire peser une lourde responsabilité sur nos successeurs. Nous devons agir maintenant ! Certains projets doivent être mis en œuvre, de la manière la plus concertée possible, en prenant en compte les conflits d'usage. Éloigner ces installations pose aussi des problèmes en matière de voies maritimes et de pêche, sans oublier les enjeux de défense. J'insiste, repousser les décisions risque de nous mettre dans une situation de plus grande dépendance.

La question de la planification est parfaitement légitime. Il faut trouver un point d'équilibre : la PPE nous permettra de fixer la maille que l'on veut atteindre, en prenant en compte les projets déjà lancés, en fixant la part des installations situées à proximité des côtes et de celles qui seront plus loin. Les chiffres seront têtus !

Monsieur Chauvet, les énergies renouvelables sont bien toutes couvertes par le titre I<sup>er</sup>. Si des mesures sont prises concernant l'éolien marin, c'est pour améliorer la concertation et la planification et pour empêcher que les projets ne soient ficelés d'avance.

Pour ce qui est du biogaz, je n'ai reçu aucune demande de mesure législative de la part de la filière, si l'on excepte la question du gaz bas-carbone, traitée à l'article 19, et celle des PPA (*purchase power agreements*).

Un mot des compétences locales : sur ce sujet, il est possible de trouver une sortie par le haut. Les maires souhaitent ne pas avoir à modifier tous les documents d'urbanisme lorsqu'ils sont prêts à accueillir des projets d'énergies renouvelables sur leur territoire. Peut-être est-il possible de déroger aux documents d'urbanisme dès lors que l'assemblée qui les a votés est d'accord pour gagner du temps...

À l'article 6, une rédaction « en dur » vous sera proposée. À l'article 18, la redistribution envisagée s'applique bien à toutes les énergies renouvelables, et nous restons très ouverts à la discussion, concernant y compris les installations existantes.

L'article 19 vise à couvrir ce qui ne l'est pas aujourd'hui dans les appels à projets concernant le biogaz ; nous y travaillons par ailleurs avec la Commission de régulation de l'énergie (CRE).

Monsieur Gremillet, nous menons un combat au niveau européen pour obtenir la reconnaissance d'un hydrogène bas-carbone, et pas seulement fondé sur des énergies renouvelables. Parmi les 41 projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) sélectionnés, la France en a notifié 15 – personne ne fait mieux –, qui vont donner lieu à autant d'usines nouvelles sur tous les maillons de la chaîne, électrolyseurs, piles à combustible, etc. Dans le plan France 2030, 10 milliards d'euros sont

consacrés à l'hydrogène et à la décarbonation, s'ajoutant aux enveloppes déjà importantes prévues dans le cadre du programme d'investissements d'avenir. À ma connaissance, nous n'avons pas besoin de mesures législatives en matière d'hydrogène.

Un mot sur l'hydroélectrique : vous savez qu'une opération de montée à 100 % du capital d'EDF est en cours, visant notamment à sécuriser les concessions hydroélectriques dans la durée. Par ailleurs, le Gouvernement ne compte pas se priver de ce que peut nous offrir la petite hydroélectricité pour atteindre nos objectifs d'augmentation de notre production décarbonée. Cette technologie est promue dans le cadre de la PPE ; des appels d'offres dédiés sont prévus. La CRE a délibéré, le 12 mai 2022, sur la quatrième période de l'appel d'offres portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations hydroélectriques, pour l'attribution de 2,3 mégawatts. On est loin des 35 mégawatts attendus, mais un nouvel appel d'offres sera lancé en 2023.

J'ajoute que le Gouvernement a pris, le 28 juin 2022, un décret fixant les modalités d'application de l'expérimentation relative à l'institution du médiateur de l'hydroélectricité en Occitanie. Nous expérimentons...

La Première ministre a été claire devant vous la semaine dernière : un nouveau cadre législatif sera proposé afin de relancer rapidement les investissements dans nos barrages sans passer par une remise en concurrence - il y a 6 milliards d'euros à investir.

**M. Éric Gold.** - Le projet de loi Énergies renouvelables vise à accélérer la réalisation des projets nécessaires à la transition écologique. Si le solaire terrestre et l'éolien en mer trouvent une place importante dans le texte initial, on constate que la petite hydroélectricité n'est pas envisagée comme un outil de décarbonation de notre production d'électricité.

Pourtant, la loi Énergie et climat de 2019 permettait de mobiliser cet instrument face à l'urgence écologique et climatique, puis la loi « Climat et résilience » a fortement limité les destructions d'ouvrages hydrauliques, permettant que des retenues d'eau anciennes soient conservées sur nos rivières. Alors que les projets de parcs éoliens et solaires sont systématiquement contestés, le petit hydraulique, dont le potentiel de production est certes limité, est toujours mieux accepté, notamment dans les zones peu denses.

Quels arguments l'administration utilise-t-elle pour justifier que l'on se prive d'équipements patrimoniaux existants dans l'éventail des outils de décarbonation ?

**M. Franck Menonville.** - La proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme, dont je suis le rapporteur, vise à donner une orientation stratégique, un cadre légal et un soutien budgétaire à cette technologie prometteuse. L'enjeu est de promouvoir des projets porteurs

d'externalités positives pour nos agriculteurs, mais aussi de contrôler et de réguler l'essor de projets « alibis ».

Vingt-cinq organismes et cinquante personnalités ont été auditionnés ; notre travail s'est appuyé sur la proposition de résolution de Jean-François Longeot et Jean-Pierre Moga. Êtes-vous prête, madame la ministre, à reprendre ce travail ? La définition que nous proposons, issue du travail de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie - Agence de la transition écologique (Ademe - ATE), peut servir de cadre de référence. La procédure urbanistique, les garanties financières et les soutiens budgétaires envisagés n'attendent que d'être appliqués.

**M. Jean Bacci.** - Cette loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables est attendue par de nombreux élus. Elle permettra, je l'espère, de lever certains blocages locaux.

Dans le titre II, il est question de zones anthropisées, notion retenue dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) : toitures, friches industrielles. *Quid* des zones urbanisées ? Vous ouvrez la porte aux zones maritimes, en évoquant les salines abandonnées, ainsi qu'aux zones de montagne, mais nulle part il n'est question des zones rurales. C'est pourtant ce milieu, et en particulier les zones naturelles, qui nous apportera les surfaces nécessaires à la réalisation de nos ambitions...

De tels projets doivent être abordés sous deux aspects : la production d'énergies renouvelables, bien sûr, mais aussi la valeur économique et le partage de cette valeur. Pour que ce partage soit effectif, il faut des critères de sélection.

Je vous donne l'exemple des critères qui s'appliquent dans le parc naturel régional du Verdon, repris par l'union régionale des communes forestières de Provence-Alpes-Côte d'Azur : peu d'impact sur la biodiversité, peu d'impact visuel, peu d'impact sur la forêt, mais surtout, quatrième critère, des terrains communaux, pour que le partage de la valeur soit effectif. Ainsi les communes rurales peuvent-elles développer une politique de maîtrise de l'énergie - je vous rappelle que le kilowatt qui coûte le moins cher et qui pollue le moins, c'est celui qu'on n'a pas besoin de produire... -, mieux protéger leur forêt et engager des politiques de sylviculture pérennes.

Il nous reste à faire accepter de tels projets ; les projets participatifs sont facteurs d'acceptabilité sociale et gages d'un meilleur partage de la valeur. Je vous parle d'expérience : j'inaugure demain, à Moissac-Bellevue, un parc photovoltaïque qui va produire 30 mégawatts. Ce projet a mis cinq ans à se concrétiser, dont trois et demi de discussions avec la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).

Corollaire : la difficulté que pose le classement de ces zones dans le cadre du « zéro artificialisation nette » (ZAN)...

**M. Pierre Cuypers.** – Premièrement, dans quel cadre la concertation nationale sur le mix énergétique français va-t-elle se dérouler ? Projet de loi sur les énergies renouvelables, projet de loi à venir sur le nucléaire, loi quinquennale sur l'énergie : la filière méthanisation ne voit pas clair dans les différentes concertations et craint que ne soient repoussées les futures lois quinquennales sur l'énergie et PPE, alors que nous avons besoin de lisibilité et d'objectifs forts.

Deuxièmement, plusieurs préconisations que nous avons faites dans le cadre de la mission d'information sur la méthanisation ont abouti dans le cadre de la loi de protection du pouvoir d'achat promulguée en août dernier ; il en va ainsi de l'information préalable des élus, de l'expérimentation d'un guichet unique, de la consolidation de la planification nationale et locale. Pour autant, nous devons aller plus loin : il est impératif de relever l'objectif national de 10 % à 20 % de biogaz dans le cadre du prochain exercice de programmation. Vous y engagez-vous, madame la ministre ?

**M. Guillaume Chevrollier.** – Pour répondre aux enjeux de souveraineté énergétique et de décarbonation de notre économie, particuliers et entreprises veulent installer des panneaux photovoltaïques. Nous sommes en retard sur les objectifs de la PPE. Se pose un problème crucial, celui des délais de raccordement : il faut améliorer les procédures. Il est indispensable également de régler les problèmes d'assurance qui se posent en matière de toitures. Quelles sont les pistes de réflexion à cet égard ?

Concernant la pyrogazéification, techniquement et économiquement, plusieurs projets sont prêts, mais leurs initiateurs attendent le déploiement des contrats d'expérimentation. À ce jour, aucun cahier des charges n'est connu. Qu'en est-il ?

Pour ce qui est des certificats de production de biométhane, mesure que j'avais défendue dans le cadre de l'examen du projet de loi « Climat et résilience », nous attendons la publication des décrets d'application, qui subissent un blocage regrettable.

Enfin, le prix du bioGNV a doublé depuis un an, dépassant de 30 % le prix du gasoil ; cette situation pénalise fortement les entreprises et les collectivités locales qui se sont engagées dans la conversion de leur flotte de véhicules. Quels sont les mécanismes envisagés par le Gouvernement pour maintenir à flot la compétitivité de ce secteur ? *Quid* de l'autoconsommation de biométhane ?

**Mme Anne Chain-Larché.** – Ma question concerne l'« esprit » des textes relatifs à l'énergie et leurs conséquences pour les élus locaux, au premier rang desquels les maires.

Certaines dispositions du texte portent particulièrement atteinte au pouvoir des maires et des intercommunalités en matière d'urbanisme ; sur le terrain, les inquiétudes sont nombreuses. Non seulement leur avis n'est pas

pris en considération, mais le projet de loi prévoit la remise en cause des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des schémas de cohérence territoriale (SCoT).

Pour valser, madame la ministre, il faut être deux. Nous avons besoin de connaître très clairement vos intentions.

**M. Frédéric Marchand.** – Dans le domaine des concessions hydroélectriques, le développement de projets d'ampleur est entravé par le différend qui oppose la France et la Commission européenne au sujet de la mise en concurrence. Certaines mesures permettraient cependant d'accroître les capacités hydroélectriques à court terme des installations existantes, en cas de tension forte sur le système électrique : introduction de la possibilité pour l'autorité administrative d'autoriser temporairement des augmentations de puissance ; possibilité de limiter temporairement les débits réservés restitués aux cours d'eau si l'autorité administrative estime qu'il n'y a pas d'effets notables sur l'environnement. Quel est votre avis sur ces suggestions ?

**M. Franck Montaugé.** – À l'article 16, il est question des zones en « bande littorale » : intégrerez-vous dans les relevés d'artificialisation des sols la construction, nécessaire, de lignes électriques, ou des postes de transformation ? Ne pourriez-vous pas envisager que l'objectif ZAN dépende d'un décompte au niveau national ?

Concernant le partage de la valeur, les rétrocessions aux consommateurs seront-elles comptabilisées au titre de la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ? Cela créerait un précédent qui reviendrait sur le principe de la péréquation tarifaire, auquel le Sénat est très attaché...

Vous avez dit vouloir partir du terrain ; comment entendez-vous décliner les objectifs nationaux au niveau des territoires, et organiser cette planification ?

**Mme Marie-Claude Varailas.** – Les énergies renouvelables sont passées d'une part de 9 % de la consommation finale brute d'énergie en 2005 à 19 % en 2020. Malgré vos efforts dans la concertation, au prétexte que le cadre juridique actuel est un frein pour rattraper le retard, le choix a été fait de simplifier les procédures, au risque de réduire l'intervention des élus et la consultation des citoyens. Pourtant, ces acteurs peuvent influencer favorablement sur l'orientation des projets. Les élus sont inquiets de l'entrisme d'opérateurs qui démarchent des propriétaires fonciers, élaborant des projets sans toujours en informer le maire avant le stade de l'étude de faisabilité. Ne craignez-vous donc pas que cette procédure d'accélération intensive ne s'avère contreproductive en radicalisant les oppositions ?

Le conseil national de la transition écologique (CNTE) relève, certes, la complexité de certaines procédures administratives, mais il souligne également l'absence de planification et l'insuffisance des moyens humains et

financiers, au niveau de l'État et des collectivités, pour instruire les projets. Quelles mesures concrètes comptez-vous prendre pour y remédier ?

**M. Serge Babary.** - L'une des causes du retard dans le développement des EnR est à rechercher dans les insuffisances des bureaux d'études se prêtant à des évaluations environnementales. Une réforme ambitieuse est préconisée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) depuis octobre 2021. Pourquoi ce projet de loi ne contient-il aucune disposition en lien avec les bureaux d'études, et en particulier au sujet de leur indépendance à l'égard des maîtres d'ouvrage ?

Quelle est actuellement la part des éoliennes et panneaux photovoltaïques produits en France ? Dans l'Union européenne (UE) ? Hors UE ? Que prévoyez-vous pour accroître la part de production française ? Qu'en est-il des aides à la rénovation, et du recyclage de telles installations ?

**Mme Martine Filleul.** - La planification territoriale est le premier pilier de l'appropriation des projets par les citoyens. Le second pilier serait le partage de la valeur ; or, nous nous contentons de faire des « ristournes » aux riverains, à l'image des tarifs préférentiels proposés à ceux vivant à proximité du parc éolien de Bonneval, en Eure-et-Loir. Ce dispositif, qui me laisse perplexe tant il revient à acheter l'acceptation tacite des populations, n'est-il pas une manière de contourner le débat public, et, ainsi, de rater l'objectif d'une meilleure acceptabilité des projets ?

**M. Daniel Laurent.** - Pouvez-vous nous en dire davantage quant à votre souhait de favoriser l'implantation d'éoliennes autour de sites nucléaires ?

Malgré les promesses et revirements ministériels, le Sénat soutient depuis des années l'installation de centrales photovoltaïques au sol dans les sites dégradés des zones littorales. L'article 9 de votre projet de loi précise que la notion de « friche » renvoie à l'article L.111-26 du code de l'urbanisme ; leur liste sera « fixée par décret ». Pouvez-vous nous assurer que les sites dégradés comme les anciennes carrières ou décharges seront bien concernés ?

Entendez-vous revenir sur le dispositif prévu en matière de pouvoir d'urbanisme ? L'association des maires nous a fait part de sa totale opposition à toute atteinte à ce pouvoir, notamment dans les dispositions qui permettraient à l'État d'imposer que le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) soit rendu compatible avec ses projets.

Qui sera concerné par le fonds vert de 1,5 milliards d'euros visant à accompagner la transition énergétique des collectivités ? Sera-t-il cumulable avec d'autres aides, telle la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ?

**Mme Kristina Pluchet.** – Ce projet de loi ne contenant à mes yeux aucune amélioration, quelles mesures concrètes envisagez-vous pour redonner enfin la voix aux élus locaux, ignorés depuis 2018 ?

Étant donné qu'un parc éolien nuit à l'attractivité d'un territoire, le partage de la valeur annoncé sera-t-il à la hauteur des préjudices ?

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** – Monsieur Gold, j'ai mentionné, au sujet de l'hydraulique, le nouveau cadre législatif que souhaite mettre en place la Première ministre, et des décisions récentes comme l'appel d'offres de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) lancé en 2022.

Monsieur Menonville, si la proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme est adoptée, elle pourra être reprise dans ce projet de loi.

Sur les questions relatives au ZAN, ni le photovoltaïque ni l'éolien ne compteront dans les quotas, s'ils respectent les conditions prévues dans la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et résilience ».

Monsieur Cuypers, dans le cadre de l'élaboration de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), un débat public, sous l'égide de la Commission nationale du débat public (CNDP), s'ouvre à la fin de la semaine et s'achèvera début janvier ; des travaux techniques s'ensuivront, avant la loi relative à l'énergie et au climat qui vous sera présentée au plus tard au début du deuxième semestre 2023, et pour réviser la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) ainsi que le plan national d'adaptation au changement climatique. Je souhaite une articulation avec les territoires, notamment en matière de programmation concrète. L'autonomie en matière énergétique est un élément d'attractivité. Cette démarche permettra de réfléchir aux objectifs locaux et d'éviter autant que possible les écarts entre la programmation nationale et sa déclinaison locale. Nucléaire mis à part, pouvoir couvrir sa consommation d'énergie peut être un objectif de territoire.

La PPE pose trois enjeux : d'abord, l'adaptation de notre consommation pour atteindre l'objectif de neutralité carbone ; ensuite, la satisfaction de nos besoins en énergie, et pas seulement électrique, tout en assurant la sortie de notre dépendance aux fossiles ; enfin, la planification de la transition énergétique.

La PPE n'est pas repoussée en ce qui concerne la filière méthanisation. L'enjeu est l'indépendance énergétique : nous sommes dépendants aux deux tiers aux énergies fossiles, aussi tous les leviers à activer le seront pour en sortir, d'autant plus en cinq ans.

Monsieur Chevrollier, les assurances posent un problème. L'intégration des panneaux photovoltaïques peut conduire à des problèmes

d'étanchéité. La qualité des travaux est cruciale ; il faut monter en compétence sur la filière.

Sur la pyrogazéification, des études sont en cours pour envisager un premier appel à projets qui devra être validé par l'UE. Elles s'inscrivent dans les travaux de révision de la stratégie française énergie-climat. Nous revendons trois fois notre biomasse ; la disponibilité pour fournir de l'énergie n'est pas inextinguible . Je suis favorable, dans la lignée de France 2030, au soutien des filières industrielles, y compris à la recherche et développement, vu la rapidité de l'évolution des technologies.

Sur les certificats de production de biométhane, nous travaillons sur le décret d'application. Des paramètres restent à définir ; un premier projet a été transmis pour validation.

Madame Chain-Larché, le troisième alinéa de l'article 3 fait débat. Ma suggestion est de rendre le pouvoir à l'autorité qui est en charge du document d'urbanisme, pour lui permettre de déroger, par vote, à ce document. Cette demande provient des élus locaux, car les documents d'urbanisme n'ont pas toujours été mis à jour : cela évitera dix-huit mois de refonte complète quand l'incompatibilité n'est que marginale. Les collectivités pourront ainsi agir avant l'aboutissement de la révision.

Monsieur Marchand, le contrat du barrage de Saint-Chamond permet d'accroître la production. Il faut être vigilant sur la salinité. Une expertise est menée sur l'augmentation de la puissance du barrage de Kembs. Un amendement au projet de loi de finances 2023 revient sur le cadre des redevances, qui bride les augmentations de puissance d'installations déjà existantes.

Monsieur Montaugé, je n'ai pas la réponse sur les raccordements dans le cadre des ZAN. La péréquation tarifaire, quant à elle, ne change pas : une réduction forfaitaire, et non au *pro rata* de la consommation, est prévue. La déclinaison relèvera ensuite du domaine du règlement.

La déclinaison territoriale des objectifs est prévue par la PPE. La logique est que la somme des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), ou des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, forme un jeu à somme nulle avec la PPE, quand bien même des ajustements devront être faits entre une planification en jardin à la française et la réalité du terrain ; c'est pourquoi je souhaite travailler avec les collectivités.

Madame Varailles, la consultation numérique revient seulement à se mettre en adéquation avec ce qu'il se pratique pour des projets de plus grande taille, à la suite de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.

Face à l'entrisme des porteurs de projet, le fait de disposer d'une programmation et de PCAET délimitant des zones favorables à l'accueil

d'énergies renouvelables permet d'orienter les porteurs vers des sites clé en main. Cela évite les inégalités territoriales où les territoires au foncier le moins cher – les plus pauvres – sont démarchés. Accueillir des énergies renouvelables n'est pas un poids, mais un atout pour les territoires, à condition de veiller à un bon équilibre.

Les bureaux d'études doivent déjà être indépendants, conformément à la réglementation. Les organismes doivent être certifiés pour les missions qui relèvent d'une obligation réglementaire ; si des cas de manquement d'indépendance sont identifiés, la certification peut être retirée. Il faut appliquer la loi actuelle.

Monsieur Babary, une industrie solide de production de panneaux photovoltaïques n'existe pas en France ; 80 % viennent de l'étranger, surtout de Chine. L'Europe travaille à intégrer des notions de contenu carbone pour inciter à produire ces panneaux sur notre continent. Les enjeux relèvent également de la compétitivité de la filière. On peut avancer en utilisant dans les cahiers des charges des clauses sociales et environnementales. Le développement de filières d'énergies renouvelables est un travail mené par Bruno Le Maire et Roland Lescure : cela est une réalité pour l'éolien marin ; pour l'éolien terrestre, l'empreinte est plus resserrée ; la géothermie manque encore d'unité. Des crédits sont prévus à cet effet dans le plan France 2030. L'aide à la rénovation et le recyclage des installations doivent faire partie du cahier des charges.

Madame Filleul, une discussion peut avoir lieu sur l'intégration des populations au capital, sur le modèle allemand ou danois. Une installation d'énergies renouvelables est un élément d'attractivité pour les territoires.

Monsieur Laurent, je n'ai pas particulièrement le projet d'installer des éoliennes à proximité de sites nucléaires. Les anciennes carrières et les décharges sont bien intégrées dans l'article 9.

Pour le fonds vert, je vous renvoie aux discussions à venir sur le PLF.

**M. Henri Cabanel.** – L'agrivoltaïsme permet de produire une énergie renouvelable tout en garantissant le maintien de l'agriculture ; je vous remercie de votre proposition de l'inclure dans ce projet de loi. Sans cadre plus strict, des dérives auront lieu. Il n'est pas souhaitable que des porteurs de projet profitent seuls d'un foncier à bas coût. Comment envisager le partage de la valeur avec les propriétaires fonciers et les agriculteurs, sachant que le coût d'une installation – un million d'euros par mégawatt – est important ?

J'ai rencontré un porteur de projet qui a décidé de payer un loyer de 2 000 euros par an au propriétaire foncier, et de 500 euros à l'agriculteur, sur des terres à faible potentiel agronomique (5 000 euros). Comment éviter la spéculation sur le prix du foncier ?

**M. Daniel Gueret.** – Encouragé par votre prédécesseure, le préfet d'Eure-et-Loir s'est porté volontaire pour un travail de concertation relatif à l'implantation des sites d'énergies renouvelables. Cela a abouti à un schéma d'implantation pour l'éolien. La démarche a été saluée comme apaisante. Depuis un an, un comité départemental des énergies se réunit pour émettre des avis sur les projets instruits, avec les porteurs de projets, les représentants de toutes les collectivités et les associations. Avez-vous l'intention de conforter cette méthode expérimentale ? Quelle est votre position concernant l'aspect consultatif des avis que nous rendons au sein de ce comité ?

**Mme Sylviane Noël.** – L'ouverture à la concurrence des concessions hydroélectriques, poussée par l'UE, va affaiblir le secteur, conduisant à une multiplication d'acteurs tournés vers la seule recherche de rentabilité, mettant ainsi en danger notre potentiel de production. La France s'opposera-t-elle à cette ouverture à la concurrence, à l'image de nombre de ses voisins européens ?

De vives inquiétudes sont suscitées par l'adoption du décret du 30 mars 2022 relatif à l'interdiction de l'utilisation sur le domaine public en extérieur de systèmes de chauffage ou de climatisation. À l'approche de l'hiver, cette mesure suscite l'inquiétude et l'incompréhension de nombreux commerçants non sédentaires. Envisagez-vous de revenir sur ce décret pour le moins déconnecté de la réalité des territoires ?

**Mme Angèle Prévile.** – Le développement des énergies renouvelables devrait être un service public ; or, le portage qui se met en place est en grande partie privé. L'entrisme des porteurs de projet est une réalité dans le Lot. Il est promis aux agriculteurs, de manière alléchante, 1 500 € à l'hectare. Cela va entraîner un développement désordonné, et, les élus même n'étant pas informés, de l'inacceptabilité de la part des riverains. Quelle place pourrait être donnée aux projets vertueux, participatifs, associant les collectivités territoriales et les riverains ? Faut-il instaurer des obligations ?

Le développement de chauffe-eau solaires est singulièrement absent des réflexions sur les économies d'électricité. Ne faudrait-il pas, pour les futures constructions, prévoir l'obligation de disposer d'un tel excellent outil ?

**Mme Martine Berthet.** – Des entreprises m'ont interpellée : leur contrat avec Électricité de France (EDF) se termine au 30 novembre 2022. Elles sont dans l'obligation d'en signer un nouveau, rapidement ; le coût proposé, à savoir 730 euros le mégawattheure, représente pour 2023 une charge passant de 2,5 millions d'euros à... 17 millions ! À quand la décorrélation en France du prix de l'électricité par rapport à celui du gaz ?

La Savoie est l'un des départements les plus concernés par les usages électro-intensifs, les entreprises s'y trouvant à proximité d'une

hydroélectricité peu chère. Leurs contrats de long terme arrivent à terme dès janvier 2023. Les possibilités de nouveaux contrats de long terme, qui figurent dans le projet de loi, seront-elles déjà en place ? Quelles solutions, sinon, sont-elles à mettre en place de manière transitoire ?

Le rapport de M. Philippe Darmayan soumet des propositions ; pourquoi n'a-t-il pas été publié ? Va-t-il l'être ? Il est important de former nos artisans aux nouvelles technologies, sur le modèle de l'institut national de l'énergie solaire (Ines).

**M. Jean-Michel Houllégatte.** - Le Conseil général de l'environnement et du développement durable a rédigé un rapport sur la modernisation de la participation du public et des procédures environnementales ; le Conseil économique, social et environnemental (Cese) a produit un avis intitulé « *Acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique : transition subie, transition choisie ?* ». L'appropriation des projets passe selon eux par une concertation systématique et continue, sous l'égide de garants. Je ne vois pourtant pas dans ce projet de loi d'extension, le plus en amont possible, de la concertation. Êtes-vous prête à intégrer ces recommandations ?

Le bon déroulement d'une procédure étant lié aux moyens alloués, ceux de l'État sont-ils adaptés aux enjeux de la transition écologique ?

Dans l'article 11, pourquoi avoir introduit l'obligation de végétalisation des parcs de stationnement, permettant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ?

**M. Rémi Cardon.** - J'ai déposé récemment une proposition de loi visant à favoriser l'éolien terrestre dans le respect des territoires et des habitants, qui contient une modification de la répartition de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifér), le partage de la valeur étant actuellement perçu peu favorable à l'égard des communes les plus pénalisées par les projets éoliens. Quelle est votre position à ce sujet ?

**M. Hervé Gillé.** - L'avis du Conseil d'État est assez critique, notamment au sujet de la mobilisation des moyens humains pour améliorer les procédures. Allez-vous intervenir au niveau du PLF pour renforcer les moyens de l'administration ? Afin d'accélérer les procédures, envisagez-vous de faire bénéficier les porteurs de projet d'une ingénierie d'accompagnement ?

Les raisons impératives d'intérêt public majeur inquiètent quant à la nature des projets qui entreront dans leur champ : les conditions seront définies par décret. Pouvez-vous nous en définir le périmètre ?

**M. Fabien Gay.** - Il est complexe pour un parlementaire de disposer d'une vision globale quand les textes sont saucissonnés : un sur l'hydroélectrique, un dans le cadre de l'étatisation d'EDF... Au sujet du

partage de la valeur, la question de la péréquation tarifaire se pose, créant une inégalité entre territoires.

Grâce à l'article 18 de votre projet de loi, des entreprises vont pouvoir nouer un contrat à long terme avec des énergéticiens, libéralisant davantage encore le secteur. Des grandes entreprises vont sortir complètement du marché et du système centré autour d'EDF, et nouer des partenariats subventionnés par l'État... Notre groupe s'opposera à cet article.

**Mme Nadège Havet.** – Pouvez-vous nous préciser les dispositions relatives au déploiement des énergies renouvelables sur les zones non interconnectées, comme les îles du Ponant, la Corse ou les outre-mer, zones qui sont en retard sur les objectifs d'autonomie à horizon 2030 ?

**Mme Amel Gacquerre.** – L'un des obstacles à la mise en œuvre de la transition énergétique est celui des moyens alloués aux services de l'État en charge de l'instruction des projets. Quels moyens humains supplémentaires envisagez-vous tant pour l'État que pour les collectivités, pour raccourcir les délais ?

**Mme Denise Saint-Pé.** – Quels sont aussi les moyens humains que vous pourrez obtenir pour la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) ?

**M. Ronan Dantec.** – Présentés comme étant au cœur du texte et justifiant l'examen initial par le Sénat, les territoires sont finalement assez peu présents dans ce projet de loi. Les contrats à long terme sont centrés sur les entreprises, malgré la forte demande de les ouvrir plus clairement aux collectivités territoriales. L'article sera-t-il réécrit à cette fin ?

Le Sénat demande de manière unanime, tous les ans, à l'occasion des lois de finances, l'accroissement du financement en fonctionnement, et pas seulement en investissement, afin que les collectivités développent les EnR et l'efficacité énergétique. Pouvez-vous faire passer ce message ?

Face aux difficultés d'acceptabilité, ne pourrait-on pas passer par des appels à manifestation d'intérêt (AMI) à l'intention des collectivités qui veulent développer l'éolien et le photovoltaïque, leur permettant d'avoir le dernier mot sur le projet le plus adapté au territoire ?

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – Vous dites qu'il faut pallier la faible disponibilité du parc nucléaire, et sécuriser les approvisionnements ; pourtant, ce sont les EnR non pilotables et soumises à des aléas qui sont privilégiées. Comment comptez-vous soutenir le développement des EnR pilotables ? La biomasse ligneuse risque de sortir des EnR au niveau européen...

Le fonds chaleur est-il à la hauteur de vos ambitions ?

Faut-il légiférer pour faciliter le développement de certains procédés d'hydrogène, les projets innovants étant jusqu'à présent bloqués par des régimes d'autorisation ?

**Mme Marta de Cidrac.** – Face à la vulnérabilité des futures éoliennes, quelles mesures avez-vous envisagées pour les protéger des risques climatiques et des autres menaces relatives à la sécurité ?

Envisagez-vous à l'avenir de mettre en place une filière de démantèlement des éoliennes ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Concernant les moyens, combien faut-il de fonctionnaires, et dans quels types de postes, pour lever les blocages de terrain ?

Vous semblez résignée quant au sort de la filière de la production de panneaux photovoltaïques. Les Français accepteront mieux les efforts si les EnR contribuent au développement économique et industriel. La France ne doit-elle pas demander à l'UE une dérogation pour des aides d'État concernant le soutien à cette filière ?

Avez-vous lancé un plan de recherche et développement sur les nouvelles méthodes de production des EnR ? Comment contraindre la commande publique à privilégier le *made in France* ?

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je m'exprime au nom de M. Jean-Pierre Moga qui n'a pu se joindre à nous pour vous demande si le Gouvernement envisage d'intégrer dans ce projet de loi la proposition de loi en faveur du développement de l'agrivoltaïsme ? Je porte également à votre attention à cet égard la nécessité d'appréhender la question du fermage qui n'est pas réglée par la proposition de loi.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Dans la continuité des questions posées par mes collègues, je voudrais revenir sur nos craintes quant à la volonté assumée par l'État de passer en force, sans faire grand cas ni de l'avis des élus locaux ni de celui de la population. Pour preuve une instruction que vous avez signée avec vos collègues, ministre de l'intérieur et ministre de l'industrie, le 16 septembre dernier à destination des préfets, instruction qui traite à la fois des perspectives de délestage l'hiver prochain et de l'implantation des installations d'énergies renouvelables.

Concernant l'accélération du développement des projets d'énergie renouvelable, il est exigé des préfets qu'ils fassent en sorte qu'aucune instruction n'excède vingt-quatre mois. Il leur est demandé de créer une adhésion locale autour des projets, notamment des collectivités locales. Cela pose question, car l'adhésion locale ne se décrète pas.

Toujours dans cette même instruction, il est clairement demandé aux préfets de serrer la vis aux maires ayant prononcé dans leur PLU des interdictions générales et absolues d'implantation de projets renouvelables, notamment de parcs éoliens. Ces documents d'urbanisme devront faire

l'objet d'un contrôle de légalité attentif, ce qui signifie, pour parler clairement, que les préfets sont appelés à chercher à tout prix la faille qui pourrait permettre de casser ces documents.

Je comprends que vous vouliez faire preuve de volontarisme sur ces sujets, mais je suis inquiète : pourquoi avoir pris une telle instruction avant même le débat sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ?

**M. Pierre Louault.** – Ma question concerne les projets de petite hydroélectricité. Dans mon département, l'Indre-et-Loire, tous les projets sont mis en échec systématiquement par les services de l'État et l'Agence de l'eau, qui utilisent l'arme de destruction massive et systématique de tous les anciens équipements hydrauliques des anciens moulins. La réglementation pourrait-elle évoluer à ce sujet pour permettre enfin aux propriétaires de produire de l'hydroélectricité ?

Deuxième point, pensez-vous possible de faire évoluer le management des fonctionnaires, qui cherchent d'abord les arguments pour freiner tous les projets ? J'ai en tête l'exemple d'un projet photovoltaïque sur une friche militaire de 6 hectares datant de la guerre 39-45 où il y a seulement des ronces et des épines et pour lequel on nous répond de faire d'abord une demande de déforestation du terrain. Voilà l'état d'esprit : au lieu d'examiner notre projet, on nous demande une autorisation de destruction pour une forêt qui n'existe pas. C'est un état d'esprit qu'il convient de faire évoluer rapidement si la production d'électricité devient une priorité nationale.

**M. Yves Bouloux.** – L'article 18 du projet de loi vise à instituer un rabais sur les factures d'énergie au profit des communes et ménages établis dans les environs des installations EnR. Le montant de ce rabais sera déterminé en tenant compte de la nature et des caractéristiques de ces installations. Quels sont les critères envisagés ?

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Je voudrais revenir sur la filière de la géothermie dont le potentiel est considérable, mais qui est sous-développée. Or il est possible de l'utiliser sur près de 90 % du territoire, les infrastructures peuvent fonctionner toute la journée, indépendamment des conditions climatiques, elles ne détruisent pas le paysage et elles pourraient répondre à 70 % des besoins énergétiques des bâtiments. J'aimerais avoir la confirmation que vous envisagez bien de développer cette filière.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** – M. le sénateur Cabanel m'a questionnée sur l'agrivoltaïque. Notre ligne de conduite est que l'activité agricole doit rester significative. C'est un garde-fou important. Nous abordons aujourd'hui les questions de souveraineté énergétique, mais mon collègue Marc Fesneau doit aussi défendre la souveraineté alimentaire. Il est

clair que l'on ne peut pas sacrifier un objectif pour un autre. Il est donc essentiel de s'assurer d'un juste partage de la valeur.

Nous sommes pour un avis systématique de la commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), mais pas nécessairement conforme.

En ce qui concerne la spéculation sur le prix du foncier, l'enjeu est de parvenir à un ensemble cohérent, avec un revenu agricole et des aides de la politique agricole commune (PAC) qui soient compatibles avec les installations photovoltaïques.

Monsieur Gueret, je suis complètement en phase avec vous sur la méthode expérimentale. C'est d'ailleurs tout l'objet de la circulaire. J'ai bien entendu l'inquiétude exprimée par Mme Estrosi Sassone, mais quand on demande à des services instructeurs de tenir les délais et de considérer qu'il s'agit d'une priorité de travail, c'est une injonction qui va dans le sens des collectivités locales. *Idem* lorsqu'on demande de travailler à l'adhésion locale, etc.

Vous êtes plusieurs à avoir posé la question des effectifs des services instructeurs : oui nous allons avoir au total 37 équivalents temps plein supplémentaires répartis entre la Direction générale de l'énergie et du climat et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement. Cela figurera dans le prochain projet de loi de finances. Il s'agit d'une augmentation significative. Est-ce que ce sera suffisant ? Je propose de commencer par recruter les bonnes personnes et de faire l'analyse ensuite.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogée sur l'accompagnement en ingénierie. Pour avoir été ministre déléguée chargée de l'industrie, je considère qu'investir un euro dans l'ingénierie pour en gagner dix, c'est un bon investissement. Nous avons débloqué des crédits en faveur de l'ingénierie, notamment pour l'éolien marin, même si je n'ai pas encore l'intention de recruter des fonctionnaires. Quoi qu'il en soit, l'État est conscient de cette problématique ; il s'agit d'éclaircir les dossiers des futurs porteurs de projet, de garantir l'indépendance des données et d'accompagner les collectivités locales, *via* le soutien de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Mettre à disposition ce type d'ingénierie, quitte à partager les coûts, est loin d'être idiot. Par ailleurs, se pose effectivement la question des dépenses d'exploitation (OPEX), mais nous y travaillons avec les contrats par différence.

Sylviane Noël m'a interrogée sur l'ouverture à la concurrence hydraulique. C'est une question à laquelle j'ai répondu à deux reprises. L'interdiction des systèmes de chauffage sur les terrasses a été votée dans la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. C'est une proposition issue de la Convention citoyenne pour le climat. La mesure répond, à mon sens, à une certaine attente sociétale. J'entends bien les difficultés, mais il est important de

prendre en compte l'enjeu du réchauffement climatique. J'étais il y a deux semaines à Kinshasa pour préparer la COP27. Nous sommes aujourd'hui sur un scénario à + 3 degrés. Je vous invite à regarder ce que cela signifie : les meilleures dystopies de films tels que Mad Max sont très loin de ce qui nous attend !

Certes, l'empreinte carbone de la France est modérée au regard d'autres pays. Néanmoins, nous avons bel et bien une empreinte carbone, notamment pour la production de chaleur et faire fonctionner les transports. Nous avons contribué depuis notre entrée dans la révolution industrielle à une partie non négligeable et certainement supérieure à ce que pèse notre population par rapport à la population mondiale au réchauffement climatique. Il y a là un enjeu de responsabilité sur lequel nous interpellent les jeunes générations.

Mme Prévile a évoqué les projets participatifs. Pourquoi ne pas ouvrir ces projets aux habitants et aux collectivités locales ? Il s'agit d'une piste de travail à condition de ne pas aller trop loin. Ça existe au Danemark, ça existe en Allemagne, pourquoi pas chez nous ? Comment accompagner financièrement les projets ? Il existe aujourd'hui des porteurs de projets qui sont prêts à accompagner des collectivités locales. J'invite chacun à travailler sur le sérieux des différents projets. Les préfets peuvent également avoir un rôle à jouer, tout comme la planification au niveau régional et local. M. Dantec a suggéré l'idée d'un appel à manifestation d'intérêt. Rien ne l'interdit dans la loi, c'est un point qui mérite d'être examiné, car il s'agit d'une très bonne idée.

J'ai dit un mot du photovoltaïque thermique, vous parlez du chauffe-eau solaire, mais c'est la même chose. Je ne crois pas qu'il faille une obligation : les situations sont très différentes selon qu'il s'agisse de la construction ou de la rénovation. La directive efficacité énergétique des bâtiments arrive en discussion au sein des instances européennes. Elle traitera de toutes ces questions.

Mme Berthet a évoqué le cas des entreprises. La mise en relation a été faite avec mes équipes et un rendez-vous a eu lieu début août. J'ai envie de vous renvoyer la balle : plus vite on votera la loi, plus vite il sera possible de souscrire des contrats à long terme grâce au *Power Purchase Agreement* (PPA). M. Gay a cité le cas particulier de Total en Nouvelle-Calédonie où l'État n'est pas compétent, je le rappelle. Le conseiller technique qui a beaucoup travaillé sur le texte qui nous occupe arrive justement de Nouvelle-Calédonie. Il pourra vous livrer le détail de ces enjeux. L'essentiel du contrat que vous évoquez ne sera pas en PPA, mais bien avec Enercal, la société néo-calédonienne d'énergie. Un accord-cadre a d'ailleurs été signé pour décarboner le mix.

En tout état de cause, les PPA sont une bonne piste. Ils permettent de définancier la question des contrats d'électricité. Avoir des contrats

fondés sur la réalité de la production et des coûts de revient sur le long terme afin de financer les installations à une valeur à la fois pour les entreprises, mais aussi pour les collectivités locales. La comptabilisation en norme de dépenses pour les collectivités locales est d'ailleurs un point de vigilance de Bercy, il s'agit d'éviter de transférer des dettes. C'est un point sur lequel nous devons travailler. Nous sommes néanmoins prêts à étudier l'ouverture de ces dispositifs aux collectivités locales, ce qui n'est pour l'instant pas le cas. Je suis d'accord avec ce qui a été dit sur la formation des artisans.

M. Cardon a évoqué l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER). C'est un enjeu de PLF, mais qui est mieux placé que le Sénat, qui représente les collectivités locales, pour réfléchir à la répartition d'un impôt qui concerne les collectivités locales ? Soit on augmente la part globale, ce qui réduira mathématiquement le nombre de projets, soit on revoit la répartition entre les différents niveaux, c'est un point qui mérite un travail de fond de votre part.

En ce qui concerne les raisons impératives d'intérêt public majeur pour les énergies renouvelables, c'est un point sur lequel nous pouvons tous nous accorder, *a fortiori* dans la lutte contre le réchauffement climatique. Il s'agit aussi de défendre notre indépendance énergétique et de préserver le pouvoir d'achat des Français. Je rappelle qu'aujourd'hui le prix de sortie des énergies renouvelables – photovoltaïque, éolien terrestre – est très compétitif par rapport au prix du marché global, y compris par rapport au nouveau nucléaire. En tout état de cause, on ne revient à aucun moment sur les obligations de protection stricte des espèces protégées.

Madame Havet, le déploiement dans les zones non interconnectées (ZNI) est une très bonne question. Une nouvelle période d'appel d'offres s'est ouverte en septembre pour soutenir une nouvelle vague de projets. Nous avons saisi la CRE pour modifier l'arrêté tarifaire photovoltaïque, avec des seuils de guichet tarifaire qui passent de 100 à 50 kWc et des primes d'investissement sur l'autoconsommation payées en une fois et non en cinq, ce qui est de nature à aider le financement dans les zones non interconnectées. Nous avons procédé à une modification des cahiers des charges pour les appels d'offres afin de prendre en compte l'inflation. C'est valable pour la métropole et les zones non interconnectées. Par ailleurs, il faudra prévoir une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) spécifique pour les zones non interconnectées. Ce travail a abouti en Corse, mais l'exercice est compliqué. On s'inquiète à juste titre en métropole des risques de délestage ou de *black-out*. Je rappelle que la Guyane s'est retrouvée cet été avec un tiers de son territoire en *black-out*. Les outre-mer sont souvent les parents pauvres de notre politique énergétique. Il importe de trouver des solutions à la hauteur des enjeux. Le Parlement pourrait lancer des groupes de travail sur ces problématiques. Il importe d'impliquer les élus territoriaux.

Mme Loisier m'a interrogée sur les EnR non pilotables. Vous savez qu'une grande partie de l'hydroélectricité n'est pas stockable. La production se fait au fil de l'eau. La capacité de développement est limitée aujourd'hui. Des investissements sont envisagés, notamment avec la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et les concessions hydroélectriques d'EDF. Par ailleurs, nous sommes confrontés à la problématique du réchauffement climatique, avec une baisse des capacités de production sur le nucléaire et l'hydroélectrique en raison des épisodes de sécheresse. L'éolien n'est pas nécessairement concerné, il faudra voir avec le régime de vents.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – La production a baissé en Allemagne !

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** – Je précise, par ailleurs, qu'il n'est jamais spécifiquement question, dans ce texte, de l'éolien terrestre. Je le souligne en réponse à certains commentateurs qui nous reprochaient d'en faire un projet de loi sur l'éolien terrestre. Il s'agit clairement d'un texte sur les énergies renouvelables. Je reviens un instant sur la question du pilotage. Le stockage est un vrai sujet, il sera traité dans les PPE. Le couplage est également une piste à creuser, notamment entre le solaire et l'éolien. De très grosses installations nucléaires peuvent également poser des difficultés de pilotage. Tout cela sera traité par les PPE, la question étant de savoir comment ne pas mettre tous nos œufs dans le même panier.

Je vous rejoins sur les enjeux de géothermie, madame la sénatrice Renaud-Garabedian. C'est une filière sur laquelle nous souhaitons mettre l'accent. Elle est insuffisamment développée aujourd'hui alors que son potentiel est important, notamment en Île-de-France, qui est la zone la plus dépendante d'un point de vue énergétique. Nous préparons actuellement un plan de développement avec le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) afin de structurer la filière de forage. Pour le coup, il s'agit d'une énergie pilotable, qui permet de réduire fortement notre consommation, aussi bien pour le chauffage que la climatisation et le refroidissement. Ce sont donc des solutions qui font sens dans la perspective d'une adaptation au changement climatique.

J'ai évoqué le démantèlement des installations nucléaires qui ont quarante ans d'âge moyen. Pour les éoliennes, il y a une obligation de démantèlement pour le porteur. La recyclabilité est aujourd'hui supérieure à 90 %. Nous travaillons sur des innovations allant jusqu'à 100 %.

Mme Lienemann m'a interrogée sur le nombre de fonctionnaires. C'est une question à laquelle j'ai répondu en annonçant que nous allons commencer par 37 ETP.

En ce qui concerne la filière photovoltaïque, je suis volontariste. J'avoue être quelque peu frustrée d'avoir travaillé cinq ans sur un sujet qui vient de m'échapper à cause de l'*Inflation Reduction Act* de M. Biden. Thierry

Breton a annoncé une alliance industrielle pour l'énergie solaire, avec la perspective de déployer 30 gigawatts de capacité annuelle d'ici à 2025 et une présence sur toute la chaîne de valeur. Il estime que l'industrie solaire dans l'Union européenne pourrait permettre la création de 357 000 emplois. Le plan France 2030 prévoit 1 milliard d'euros avec des appels à projets ouverts en 2022 sur les différentes filières d'énergies renouvelables. Nous ne comptons pas lâcher l'affaire.

En ce qui concerne la commande publique, il y a aujourd'hui dans les cahiers des clauses administratives générales (CCA) une clause environnementale obligatoire. Je suis bien placée pour le savoir parce que c'est moi qui l'ai introduite lorsque j'avais le portefeuille de l'industrie. Il s'agit d'un premier élément pour faciliter les productions responsables d'un point de vue environnemental, donc les productions françaises et européennes. Le code français de la commande publique comporte aussi beaucoup d'éléments pouvant aider à structurer des solutions industrielles innovantes françaises et européennes. Il faut savoir utiliser tous ces éléments. Nous avons aussi travaillé avec la direction des affaires juridiques (DAJ) de Bercy pour aider les acheteurs, notamment les collectivités locales. La DAJ de Bercy se tient ainsi à la disposition de chacun pour expliquer comment construire des cahiers des charges solides juridiquement et permettant de choisir le mieux-disant.

Monsieur le sénateur Louault, j'ai répondu à votre question sur la petite hydroélectricité. Je le redis, la circulaire adressée aux préfets va dans le sens que vous indiquez, l'essentiel étant de trouver des solutions, d'où l'idée de travailler sur l'acceptabilité sociale des projets et d'aller vers les élus locaux, notamment au travers des différentes cartographies. C'est dans cet esprit de co-construction que nous souhaitons avancer.

Monsieur le sénateur Yves Bouloux m'a interrogée sur les critères du rabais. Ces derniers seront définis par décret. Cela fait partie des sujets sur lesquels nous sommes à votre écoute.

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Je vous remercie, madame la ministre. Vous l'avez bien compris, ce projet de loi nous interpelle sur beaucoup de sujets territoriaux.

**M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Je vous remercie également pour le temps que vous nous avez consacré. Ce projet soulève effectivement de nombreuses questions, car il est important d'agir dans le contexte actuel. Je salue le travail exceptionnel des deux rapporteurs, qui ont organisé beaucoup d'auditions et qui nous présenteront l'issue de leurs travaux la semaine prochaine.

**Mme Agnès Pannier-Runacher, ministre.** – Vous l'avez compris, nous sommes animés d'un esprit de co-construction. C'est un sujet qui oblige à conjuguer pragmatisme et écoute du terrain. Les curseurs ne sont pas

faciles à trouver, notamment en ce qui concerne l'acceptabilité sociale. Il est impératif de développer l'éolien marin pour bien préparer la future programmation pluriannuelle de l'énergie. Nous devons dès à présent associer à notre réflexion les élus locaux pour planifier les projets par façades maritimes. Nous sommes également très ouverts en ce qui concerne les autres énergies renouvelables. Ces travaux seront utiles à l'avenir. C'est un premier cycle de rodage pour dépasser un certain nombre de présupposés. Il s'agit de peaufiner les procédures administratives pour libérer les énergies sur le territoire, mais ce n'est pas en une année que nous atteindrons les objectifs fixés pour 2050 !

**Examen en commission**  
(Mercredi 26 octobre 2022)

**Réunie le mercredi 26 octobre 2022, la commission a examiné le rapport de M. Didier Mandelli sur le projet de loi n° 889 (2021-2022) relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Nous examinons maintenant le rapport de la commission sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (EnR).

Ce texte a été présenté en conseil des ministres et déposé sur le Bureau du Sénat le lundi 26 septembre dernier. Je rappelle que l'équilibre général du projet de loi a justifié son renvoi à notre commission. Toutefois, 7 des 20 articles ont été délégués à la commission des affaires économiques, largement concernée par le texte : il s'agit des articles 3, 6 et 16 à 20. En parallèle de cette délégation, l'ensemble du projet de loi a fait l'objet d'une saisine pour avis de la commission des affaires économiques et de la commission de la culture. Je salue, à ce titre, leurs rapporteurs respectifs, nos collègues Patrick Chauvet et Laurence Garnier, que je remercie de leur présence ce matin.

J'adresse mes plus vifs remerciements à notre rapporteur Didier Mandelli pour le travail ambitieux et colossal qu'il a accompli en si peu de temps. En un mois à peine, il a effectué un large tour d'horizon des acteurs institutionnels, économiques et associatifs concernés par ce texte, sans oublier les élus locaux, en organisant près de 50 auditions. Il vous proposera tout à l'heure les 53 amendements qui constituent le fruit de ce travail.

Permettez-moi de rappeler le contexte énergétique particulièrement difficile dans lequel s'inscrit ce projet de loi, qui doit nous conduire à trouver des solutions pour assurer la sécurité de notre approvisionnement. Cela implique de relocaliser notre production d'énergie grâce à la substitution des énergies fossiles par des sources décarbonées.

Cette évolution constitue aussi un impératif climatique : pour atteindre notre objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, la France devra substituer rapidement sa consommation d'énergies fossiles par de l'électricité, du gaz ou de la chaleur décarbonés, tout en réduisant largement sa consommation énergétique. Selon Réseau de transport d'électricité (RTE), un fort développement de l'ensemble des énergies renouvelables électriques sera indispensable, quel que soit le scénario retenu, même dans le scénario de neutralité carbone le plus ambitieux en matière de nucléaire. Le développement du gaz et de la chaleur renouvelables devra également être accéléré pour répondre aux besoins des secteurs qui ne pourront pas bénéficier de l'électrification des usages.

Malheureusement, la France fait aujourd'hui figure de mauvais élève dans le déploiement des énergies renouvelables. Le défi, je dirais même la responsabilité qui est la nôtre dans l'examen de ce projet de loi est donc grande. Aussi, je compte sur nos rapporteurs et sur l'ensemble de nos collègues pour en assurer l'ambition.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je souhaite vous remercier pour la confiance que vous m'avez accordée en me nommant rapporteur et pour votre participation aux travaux préparatoires : vous avez été nombreux à participer au cycle d'auditions, que j'ai voulu ouvrir largement aux membres de la commission.

Commençons par rappeler les données de l'équation qui se présente à nous.

D'une part, la France est très en retard dans le déploiement des énergies renouvelables par rapport à l'objectif de 23 %. D'autre part, ces énergies sont nécessaires à la préservation de notre souveraineté énergétique et à l'atteinte de nos objectifs climatiques. Nous ne pouvons donc que partager l'objectif du texte – l'accélération de la production d'énergies renouvelables –, qui relève d'un impératif énergétique, climatique, mais également industriel. C'est à cet égard la première fois qu'un projet de loi est intégralement consacré à ces énergies : c'est un signal politique fort, dont on peut se féliciter.

Nous devons nous poser la question de l'adéquation de ce texte aux enjeux énergétiques et climatiques : le projet de loi est-il suffisant ? Nous permettra-t-il de rattraper notre retard ? Malheureusement, on peut en douter.

Tout d'abord, ce texte semble précipité. On ne peut que regretter la méthode consistant à aborder l'exception et le particulier avant le cadre général. Il eût été préférable, pour la clarté du travail parlementaire, de débattre au préalable des objectifs de développement, filière par filière, dans le cadre de la loi quinquennale que nous aurons à examiner en 2023. Cette précipitation se traduit, une nouvelle fois, par une étude d'impact « inégale, insuffisante sur plusieurs articles, voire inexistante sur certaines dispositions pourtant importantes », comme l'a très justement souligné le Conseil d'État.

Ensuite, le projet de loi est décevant et inabouti dans son ambition simplificatrice. Peu de mesures du texte initial sont de nature à accélérer substantiellement les projets, en particulier sur le plan des procédures administratives. Même en supposant que le texte proposé – et son volet réglementaire lancé parallèlement cet été – permette de simplifier ponctuellement les procédures, des doutes majeurs existent quant à la capacité des services déconcentrés de l'État à répondre aux besoins et à instruire l'ensemble des dossiers, à effectifs constants.

Enfin, de nombreux oublis et sujets non traités sont à déplorer. Par exemple, si le projet de loi couvre en théorie l'ensemble des énergies

renouvelables, on constate en pratique un déséquilibre en faveur de l'électricité renouvelable. Certains secteurs ne pourront pourtant pas bénéficier pleinement de l'électrification des usages et devront continuer de recourir au gaz ou à la chaleur : ces derniers devront donc être progressivement décarbonés, au même titre que l'électricité, pour relever le défi de la neutralité carbone. Le texte est également totalement muet sur les freins qui empêchent véritablement les projets d'avancer, à savoir le manque d'acceptabilité. Je suis pourtant convaincu que, pour accélérer le développement des énergies renouvelables, notre pays devra apprendre à prendre le temps de l'échange.

Fort de ces constats, je vous proposerai de relever l'ambition du texte. Mes propositions s'articuleront en quatre axes.

Le premier vise à renforcer la planification territoriale, à améliorer la concertation autour des projets d'implantation d'énergies renouvelables et favoriser la participation des collectivités territoriales à leur implantation.

Le deuxième entend consolider et amplifier l'ambition du texte en matière de simplification des procédures administratives applicables aux projets d'énergies renouvelables et aux projets nécessaires à la transition énergétique, tant en amont qu'en aval.

Mon troisième axe visera à libérer des surfaces de déploiement, sans porter atteinte à la biodiversité ou aux sols, et à stimuler l'autoconsommation.

Mon quatrième et dernier axe de proposition portera sur la sécurisation juridique des dispositions proposées, afin de garantir leur pleine effectivité et leur mise en œuvre rapide.

J'en viens donc au premier axe de propositions, qui alimentera un nouveau titre préliminaire à ce projet de loi.

Sans appropriation locale des projets d'énergies renouvelables, les contentieux continueront de fleurir et les projets peineront à sortir de terre. Ma philosophie est la suivante : passer d'une logique prescriptive et descendante - où Paris décide et les territoires exécutent - à une approche participative et ascendante - où collectivités territoriales et citoyens contribuent, au plus près du terrain, à la politique énergétique du pays, en cohérence avec les orientations fixées nationalement. Je vous proposerai ainsi d'instituer un dispositif global de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables. Ce sont d'abord les maires, puis les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), en lien avec les syndicats d'énergie et les départements, ainsi que les comités régionaux de l'énergie, qui seront à la manœuvre pour définir des zones propices à l'implantation des installations de production d'énergies renouvelables, qui pourront ensuite être avalisées par décret. Ces zones pourront alors bénéficier de souplesses leur permettant d'accélérer substantiellement le développement des projets concernés.

À côté de cette planification générale, je souhaite instituer une planification spatiale et temporelle spécifique au développement des projets éoliens en mer. De nombreux acteurs critiquent la méthode actuelle, qui consiste à développer les projets par « à-coups », sans visibilité quant au nombre de projets envisagés à moyen terme sur une même façade ou aux zones précises dans lesquelles ils pourront s'implanter. Il faut mener un travail plus approfondi d'identification des zones potentielles d'implantation, en amont des projets. Il conviendrait d'identifier à l'échelle nationale des zones propices au développement de l'éolien en mer sur les quatre façades maritimes, sur la base d'une large concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Je souhaite que ces zones propices soient identifiées en priorité au sein de la zone économique exclusive (ZEE). Le Gouvernement pourrait ensuite lancer les appels d'offres au sein de ces zones ayant préalablement fait l'objet d'un consensus local. Nous pourrions ainsi mieux désamorcer les conflits d'usage en amont des projets et faciliter leur développement. Par ailleurs, afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets éoliens en mer, je souhaite que le Gouvernement privilégie, pour les futurs appels d'offres, des zones d'implantation situées à une distance minimale de 40 kilomètres du rivage, lorsque les contraintes techniques et technologiques le permettent. L'éolien flottant devant arriver à maturité commerciale à l'horizon de 2030-2035, les prochaines années pourraient marquer un point de basculement vers cette technologie prometteuse. Je souhaite que nous encourageons cette évolution.

Autre proposition forte : renforcer la voix des élus locaux, en leur permettant de s'exprimer favorablement ou défavorablement sur l'implantation d'une série de projets d'énergies renouvelables - éolien terrestre, méthanisation et photovoltaïque au sol. Les élus sont les plus à même de savoir quels projets sont les plus pertinents pour leur territoire ; il faut leur redonner un pouvoir décisionnaire.

Je prévois par ailleurs d'associer plus étroitement les particuliers, entreprises, associations et collectivités territoriales à proximité d'un site d'implantation, en demandant aux porteurs de projets de leur proposer une participation à l'investissement ou au capital, comme cela existe au Danemark.

Le deuxième axe de propositions est consacré à la simplification. Sur ce volet, je vous propose d'instaurer un nouvel équilibre dans la législation environnementale reposant sur trois piliers : plus de concertation avec le public et les élus, en amont du dépôt formel des demandes d'autorisation des projets ; une instruction plus rapide des projets avec des dossiers de meilleure qualité, dès leur dépôt ; enfin, une simplification en aval, pour la consultation du public, avec des ajustements pragmatiques.

Dans ce cadre, je suggère de soumettre tous les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale systématique à une procédure de concertation préalable.

Il convient de supprimer certains dispositifs qui ne sont plus pertinents à l'heure actuelle et sources de charges pour les services administratifs, à l'image du « certificat de projet ».

Je vous propose également de créer un référent unique, au sein des préfectures de département, pour faciliter l'instruction de tous les projets d'énergies renouvelables et des projets industriels concernés et renforcer la coordination des services de l'État entre eux. Il faut prévoir un dispositif de certification des bureaux d'études qui interviennent pour l'évaluation environnementale des projets.

Enfin, il est important de mettre en cohérence le régime contentieux de l'autorisation environnementale avec les enjeux de la planification et de l'accélération, en prenant appui sur des dispositions déjà éprouvées dans d'autres législations, notamment la législation de l'urbanisme.

Le troisième axe de propositions est consacré à la libération de surfaces de déploiement à faibles enjeux environnementaux ou fonciers.

Je suis convaincu que notre politique de décarbonation ne nous permettra pas de relever les défis de demain si elle conduit, dans le même temps, au dépassement d'autres limites planétaires que sont l'érosion de la biodiversité et le changement d'utilisation des sols.

L'accélération du développement des énergies renouvelables devra prioritairement passer par la mobilisation de surfaces à faibles enjeux environnementaux et fonciers, et un renforcement de l'autoconsommation. Dans cette perspective, je vous proposerai tout d'abord de renforcer les obligations de couverture en énergie solaire des bâtiments non résidentiels existants et nouveaux, afin d'anticiper les orientations européennes consécutives au déclenchement de la guerre en Ukraine. En contrepartie de ces obligations, je souhaite faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables, afin d'équiper ces bâtiments, par l'introduction d'un suramortissement bénéficiant aux entreprises et l'extension du bénéfice des certificats d'économies d'énergie (C2E) aux installations renouvelables électriques.

Il faut également lever les contraintes réglementaires et techniques susceptibles de limiter l'installation d'ouvrages renouvelables sur les bâtiments. Je formulerai plusieurs propositions à cet égard, notamment pour rendre les bâtiments neufs prêts à accueillir des énergies renouvelables.

Par ailleurs, je souhaite, dans le cadre des opérations d'autoconsommation, permettre aux tiers investisseurs d'exercer une mission de gestion ou de revente du surplus de l'électricité. Cela facilitera grandement l'autoconsommation par les particuliers.

Je veux, en outre, permettre l'implantation de modules photovoltaïques innovants sur les voies ferrées, en levant certaines

ambiguïtés du code des transports qui pourraient à l'avenir bloquer ces technologies.

Je vous proposerai enfin un amendement prévoyant des objectifs de mise à disposition du foncier de l'État et de ses opérateurs pour le développement d'énergies renouvelables sur des surfaces artificialisées.

Le quatrième et dernier axe est relatif à la sécurisation juridique des porteurs de projets et des autorités administratives compétentes en matière de projets d'énergies renouvelables. Je vous soumettrai plusieurs amendements visant à préciser l'entrée en vigueur et l'application dans le temps de plusieurs dispositions temporaires et pérennes.

J'ai également souhaité m'assurer, par le biais de plusieurs amendements, que l'ensemble des énergies et techniques indispensables à l'atteinte de nos objectifs sont bien incluses dans le champ du texte, notamment en étendant des dispositifs proposés par le Gouvernement à la chaleur renouvelable. Je proposerai également un amendement visant à garantir l'effectivité de la reconnaissance de raisons impératives d'intérêt public majeur (RIIPM), car, en l'état du texte, elle ne pourra concerner que les plus gros projets, alors que nous devons entrer dans une logique décentralisée et d'autoconsommation. Sur ce point, il ne faut pas exagérer la portée de l'article 4 du texte. Le juge administratif devra, le cas échéant à l'occasion d'un recours, s'assurer que les deux autres conditions pour bénéficier de la dérogation « espèces protégées » sont bien remplies. D'ailleurs, la présomption de la première condition pourra conduire le juge à examiner plus substantiellement les deux autres conditions.

Par ailleurs, je souhaite clarifier la possibilité d'implantation des installations de méthanisation agricole en zone agricole au titre du code de l'urbanisme.

Je proposerai également de limiter la gêne que peuvent représenter les parcs éoliens pour les activités du ministère de la défense afin de permettre une répartition plus harmonieuse de ces installations sur le territoire national. En outre, face à la montée en puissance des projets éoliens en mer, qui attirent de plus en plus d'armateurs étrangers, je souhaite prévenir les pratiques de dumping social en étendant à la ZEE le dispositif de l'« État d'accueil », qui permet d'appliquer à des personnels travaillant à bord de navires battant pavillon étranger des règles issues du droit social français, notamment en matière de durée de travail et de rémunération.

Enfin, dans un souci d'accompagner les territoires dans leur transition énergétique, je vous proposerai un amendement visant à favoriser l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des installations de production des énergies renouvelables en mer, en prévoyant l'ajout d'un volet dédié dans la Stratégie nationale portuaire.

Avec ces apports de bon sens et qui s'appuient sur le ressort d'une plus grande intelligence collective et le souci de mieux en prendre en compte

les réalités du terrain, le texte sortira grandement amélioré après son passage devant notre commission.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** - Je remercie le rapporteur de la qualité de son énorme travail ayant conduit à la réécriture complète d'un texte quelque peu prématuré. Nous aurions en effet souhaité une stratégie nationale préexistante. Ce n'est pas le cas et on ne peut qu'être pragmatique. Nous souscrivons totalement à la nécessité de renforcer une planification, mais avons quelques points de divergence : nous privilégions plutôt une concertation descendante, par une traduction de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) au niveau régional. Ne forçons pas trop le curseur du veto, au risque de créer des conflits locaux importants. Enfin, nous partageons le besoin de libérer des surfaces, ou encore de lutter contre le *dumping* social.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** - Je vous propose de retenir dans le périmètre du texte au regard de l'article 45 de la Constitution et de l'article 44 *bis* du Règlement du Sénat les dispositions relatives :

- aux procédures administratives, notamment aux régimes d'évaluation environnementale et aux autorisations environnementales, applicables à l'implantation, à la construction et à l'exploitation d'installations d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, y compris les opérations et ouvrages de raccordement et les travaux sur les réseaux de transport et de distribution, ainsi qu'aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique ;

- à l'information et à la participation du public aux décisions et procédures applicables dans le cadre du développement de projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone ainsi que dans le cadre du développement de projets industriels nécessaires à la transition énergétique, qui entrent dans le champ des législations environnementales et urbanistiques ;

- à l'évolution du contenu, de l'élaboration et des consultations des documents d'urbanisme appliqués aux projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ou aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement ;

- à l'évolution des autorisations d'urbanisme liées à l'implantation des projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ou des projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement ;

- aux procédures contentieuses applicables aux projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ainsi qu'aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie ;

- aux procédures de raccordement des installations de production et de consommation, notamment pour les projets d'énergies renouvelables et de récupération ou pour les projets industriels nécessaires à la transition énergétique, aux réseaux de transport ou de distribution d'énergie, ainsi qu'aux schémas, tarifs, redevances, données, consultations et compétences de la commission de régulation de l'énergie (CRE), des gestionnaires de ces réseaux et des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) y afférents ;

- à l'installation sur les constructions d'énergies renouvelables et aux opérations d'autoconsommation ;

- à la planification du développement de projets d'énergies renouvelables et de récupération, ainsi que d'hydrogène renouvelable et bas-carbone ;

- au statut juridique et à la sécurité des îles artificielles, installations et ouvrages flottants dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction française ;

- à l'organisation de la durée de travail des personnels travaillant à la construction et à l'exploitation de parcs éoliens en mer, que ce soit à bord des navires ou sur les installations ;

- aux règles relatives aux opérations de transport maritime entre les ports français et les îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes situées en mer territoriale ainsi qu'aux transports maritimes entre de telles îles artificielles, installations, ouvrages ou installations connexes ;

- aux mesures de soutien budgétaires, extra-budgétaires et fiscales des installations de production d'énergies renouvelables ou bas-carbone et de récupération, d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone ou des projets industriels nécessaires à la transition énergétique, ainsi qu'aux contrats de fourniture à long terme, aux conditions et procédures des obligations d'achat ou des appels d'offres pour l'électricité, aux sociétés de financement à long terme et aux compétences afférentes de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement, le droit de l'énergie et le droit de la commande publique ;

- au partage territorial de la valeur des installations de production d'énergies renouvelables et de récupération, incluant les mesures de modulation de la facture d'électricité et les dispositifs budgétaires, fiscaux,

tarifaires ou réglementaires alternatifs, l'évolution des charges de service public de l'énergie (CSPE) et les compétences afférentes de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et du Médiateur national de l'énergie (MNE) ;

- aux mesures de soutien budgétaires, extra-budgétaires et fiscales en faveur du biogaz et des autres gaz renouvelables et bas-carbone, incluant les mesures d'évolution du contrat d'expérimentation, du droit à l'injection, des taux de réfaction, des conditions et procédures des obligations d'achat et des appels d'offres pour le gaz, et les charges afférentes de service public de l'énergie (CSPE), ainsi que les modalités de vente, de contrôle, de sanction, d'information ou de contentieux.

*Il en est décidé.*

**Mme Laurence Garnier, rapporteure pour avis de la commission de la culture.** – La commission de la culture, saisie pour avis, a rendu son rapport hier matin. Nous sommes convaincus que la transition écologique ne pourra intervenir si l'on oppose patrimoine et énergies renouvelables. Il faut conjuguer ceux-ci, sans quoi les atteintes au cadre de vie des habitants des communes affectées feront naître des mécontentements qui freineront le déploiement des énergies renouvelables ; je rejoins les propos de M. le rapporteur sur ce point.

Nous avons voulu tracer une ligne la plus équilibrée possible entre l'accélération du déploiement des énergies renouvelables et les attentes de plus en plus fortes des élus et de nos concitoyens. Nous serons évidemment défavorables aux amendements qui viseront à transformer en avis simple l'avis conforme des architectes des bâtiments de France (ABF). Ces dérogations ne nous paraissent pas justifiées, car leurs conséquences seraient marginales sur l'accélération des projets d'énergies renouvelables – le délai moyen d'instruction est de 34 jours –, tout en étant désastreuses à long terme sur le cadre de vie de nos concitoyens et notre attractivité touristique. Concernant le photovoltaïque, une instruction du ministère de la culture est en cours d'élaboration pour homogénéiser les pratiques des ABF en la matière.

Si les projets d'énergies renouvelables souffrent aujourd'hui d'un déficit d'acceptabilité, c'est parce que le cadre de vie et l'opinion de l'échelon local ne sont pas assez pris en compte.

Le projet de loi ne comporte pas d'éléments susceptibles d'améliorer la conciliation entre les impératifs de développement des énergies renouvelables et la protection du patrimoine architectural et paysager. Les progrès technologiques jouent parfois en faveur d'une meilleure protection de notre patrimoine – M. le rapporteur a évoqué les possibilités de l'éolien flottant –, mais aussi en sa défaveur – dans le cas des éoliennes terrestres. Ainsi, des projets pensés intelligemment à une certaine échelle peuvent avoir des conséquences désastreuses sur les paysages après un *repowering*.

La commission de la culture a déposé deux amendements, adoptés à une très large majorité et qui visaient à répondre à ces deux problématiques. Le premier tend à étendre l'avis conforme de l'ABF aux projets de parcs éoliens terrestres de grande dimension entrant dans le champ de visibilité, soit d'un monument historique, soit d'un site patrimonial remarquable, dans un périmètre de 10 kilomètres autour de celui-ci.

Nous n'avons pas voulu proposer d'interdiction, comme cela fut le cas par le passé. Un contrôle élargi nous a paru suffisant pour concilier les impératifs précités. Ce dispositif s'inscrit dans la droite ligne des propos de la Première ministre, Élisabeth Borne – alors ministre de la transition écologique –, lors de son audition au Sénat en février 2020. Celle-ci avait considéré comme anarchique le développement de l'éolien dans certains secteurs et jugé incompréhensible l'autorisation d'implantation de parcs éoliens en covisibilité avec des monuments historiques. En 2022, le problème ne peut être éludé, car les mâts sont de plus en plus hauts.

Le deuxième amendement que nous avons adopté vise à interdire les projets éoliens maritimes situés à moins de 40 kilomètres des côtes, et ce pour en limiter l'impact visuel. À l'instar de la commission saisie au fond, la commission de la culture a estimé que l'éolien flottant devait rendre possible cette règle. Nous avons aussi voulu ne pas remettre en cause les appels d'offres déjà attribués.

Pour conclure, la commission s'est unanimement exprimée en faveur d'une meilleure association de l'échelon local en vue de réduire les effets des installations sur le cadre de vie et de faciliter leur déploiement sur le territoire. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement destiné à renforcer le pouvoir des exécutifs locaux. Ces différentes évolutions prennent en compte les évolutions technologiques liées aux projets d'énergies renouvelables et sont de nature à rassembler les Français.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – La commission des affaires économiques est en phase avec le propos liminaire de M. le rapporteur : oui au développement des énergies renouvelables au vu du contexte économique actuel et du retard pris sur la stratégie énergétique. Mais il faut prévoir des garde-fous, notamment pour les autorisations. Le chemin de crête est très étroit : il s'agit d'approuver l'objectif de la loi sans imposer trop de freins au développement des énergies renouvelables. Il me paraît souhaitable de repositionner les territoires en évitant de passer « la patate chaude » aux maires et aux collectivités.

Cette voie se heurte au « zéro artificialisation nette » (ZAN). Je proposerai d'exonérer les territoires du prélèvement ZAN pour le développement des énergies renouvelables. Un poste de transformation peut par exemple s'étendre jusqu'à 10 hectares !

Par ailleurs, le versement forfaitaire au consommateur d'électricité lié aux implantations d'énergies renouvelables devrait être plus mutualisé, avec un retour *via* les communes et les groupements. Ce principe a été globalement très bien accueilli par les personnes auditionnées.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – La planification est essentielle en vue de l'acceptabilité. Nous voulons donner aux élus locaux, notamment ceux des communes de plus de 20 000 habitants, la capacité de définir et de mettre en œuvre leur stratégie. Le contrôle de l'État interviendra à chaque étape de la PPE. Les élus locaux devront donc intégrer un « process » correspondant aux objectifs définis par le Parlement. Il leur reviendra de choisir des zones propices au développement des EnR et de les inscrire dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ou dans le plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

En contrepartie, l'État doit faire confiance aux élus locaux, avec un objectif *a minima* : produire autant, sinon plus que le territoire ne consomme. Sont extraites de cette logique les grosses installations ou les centrales nucléaires.

Dans un second temps, les élus doivent décider, sur leur territoire, si les projets sont conformes à ce qui a été validé à différents niveaux. Un temps de concertation avec le promoteur a été prévu. Il s'agit non pas d'un droit de veto, mais d'une délibération du conseil municipal.

Le sujet est passionnel. Pour redonner confiance à nos concitoyens, il faut s'appuyer sur les élus locaux. Le maire est agent de l'État, officier de police judiciaire et officier d'état civil. Faisons-lui confiance aussi sur des projets d'énergies renouvelables, en lui donnant le pouvoir de se prononcer pour ou contre un projet. "Telle est la philosophie qui m'a guidé.

Les amendements portant division additionnelle avant le titre I<sup>er</sup> seront satisfaits sur le fond par l'amendement de planification COM-421.

Les amendements relatifs aux pouvoirs des élus locaux sur l'implantation des installations de production d'énergie renouvelable sont satisfaits sur le fond par l'amendement COM-372, qui d'ailleurs, reprend un dispositif déjà adopté par le Sénat.

Les amendements portant sur l'implantation ciblée d'installations d'énergies renouvelables sont satisfaits par mon amendement de planification et par mon amendement sur le pouvoir des élus locaux.

**M. Bruno Belin.** – Je salue le travail effectué par le rapporteur et les rapporteurs pour avis. Je rejoins totalement le rapporteur au fond sur l'importance des élus locaux sur ce sujet et sur la nécessité de leur donner la main.

Prudence ! Ne donnons pas une trop grande importance aux architectes des bâtiments de France. N'en faisons pas les sauveurs de l'humanité rurale. Ils ne doivent pas être maîtres des décisions.

**M. Stéphane Demilly.** – Je remercie le rapporteur pour ses propos rassurants pour les élus locaux.

Je suis élu de la région des Hauts-de-France, qui accueille environ un tiers du parc éolien français. On constate, actuellement, un ras-le-bol général sur le sujet. Je veux être sûr de bien comprendre, monsieur le rapporteur : *quid* d'une commune de 90 habitants qui souhaitera, demain, s'opposer à l'implantation d'éoliennes ? Un droit d'opposabilité est-il, oui ou non, donné aux conseils municipaux ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – La réponse est oui. Sur le plan juridique, il ne s'agit pas d'un droit de veto, mais un conseil municipal qui n'est pas favorable à l'implantation d'une installation sur son territoire pourra s'opposer au projet au travers d'une délibération.

Contrairement à ce qui peut être dit, un grand nombre d'élus sont favorables au développement des énergies renouvelables. Il faut intégrer cette réalité.

Nous avons prévu, dans le texte, un temps de concertation avec le porteur du projet, préalablement, le cas échéant, à la réunion du conseil municipal. Je suis convaincu qu'un promoteur ne perdra pas son temps et son énergie dans des secteurs où des zones propices au développement des énergies renouvelables n'auront pas été validées par les élus locaux. Le maire devra déterminer si le projet correspond à ce qui a été défini dans la stratégie locale. Sinon, il s'y opposera. Il devra être cohérent. C'est le conseil municipal qui votera en conséquence.

**M. Stéphane Demilly.** – Il peut arriver qu'un maire ne soit pas d'accord avec ses collègues et se voie imposer des zonages.

Une évolution de la législation est très attendue dans notre territoire.

**M. Ronan Dantec.** – Je salue l'énorme travail qu'a réalisé le rapporteur, dans un temps très court.

C'est l'éolien terrestre qui, à court terme, peut permettre à la France de passer la crise énergétique, car c'est ce qui peut être développé le plus rapidement et ce qui produit le plus. Compte tenu de la situation électrique française aujourd'hui, nous n'avons d'autre choix que de développer 20 gigawatts d'éolien terrestre dans les cinq prochaines années. À défaut, nous perdrons nos industries électro-intensives. Nous sommes train de nous focaliser sur les questions d'acceptabilité, mais c'est là qu'est l'enjeu. Chers collègues, on ne saurait construire une centrale nucléaire en cinq ans ! L'État dit lui-même qu'il n'y aura pas de nouvelles centrales avant vingt ans.

**M. Rémy Pointereau.** – C'est grâce aux écolos...

**M. Ronan Dantec.** – Ce débat témoigne d'un déni de réalité. L'équilibre que recherche le rapporteur n'est pas facile à trouver, comme le montrent certaines des réactions dans cette salle.

L'amendement COM-421 visant à planifier le développement des énergies renouvelables est important.

Mais le droit de veto, qui est de nature à créer des difficultés, et l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) des territoires pour accueillir de l'éolien, auquel la ministre s'est déclarée ouverte, relèvent de deux philosophies totalement différentes. Laquelle prévaut ici ? Dans les réponses du rapporteur, on ne le sait plus trop...

L'amendement COM-421 peut avoir une utilité s'il s'agit de décliner sur l'ensemble des territoires ce qui figure dans la PPE, si chaque territoire sait à peu près quelle production lui incombe et définit lui-même les endroits les plus propices pour ce développement et si on lui laisse le dernier mot. Cependant, cela signifie que le droit de veto ne doit être possible que s'il y a eu définition de territoires propices à l'implantation et si les communes qui auraient pris une position ferme contre l'éolien se voyaient imposer par l'État une implantation d'éoliennes dans des endroits qu'elles n'auraient pas elles-mêmes fléchés. Je pense que cette logique, qui est celle de l'AMI, est intéressante et permettra de diminuer les tensions.

Toutefois, il n'est pas imaginable que, demain, des communes refusent de jouer le jeu de la solidarité nationale et de la responsabilité économique. On ne saurait laisser aux communes le dernier mot, surtout lorsqu'il y va d'un intérêt public majeur. Sinon, demain, il n'y aura plus de voie expresse, plus d'aéroport...

**M. Rémy Pointereau.** – Merci au rapporteur pour le travail qu'il a effectué.

Nous sommes aujourd'hui face à un problème d'acceptabilité de l'éolien sur le terrain. J'en parle en connaissance de cause, puisqu'on compte désormais, sur mon territoire, plus de 150 éoliennes dans un rayon de 20 ou 30 kilomètres.

Autrefois existaient les zones de développement de l'éolien (ZDE). J'en avais créé une dans ma communauté de communes. Malheureusement, alors que ce travail avait commencé, le Gouvernement a décidé qu'il appartiendrait désormais aux régions de décider de l'implantation des éoliennes. A alors commencé une foire d'empoigne des opérateurs, qui a posé d'énormes problèmes de conflits d'intérêts. Il faut, aujourd'hui, revenir aux ZDE. Cela permettrait de redonner la parole aux élus.

Au reste, si nous en sommes arrivés là, c'est aussi un peu à cause de nos amis écologistes ! Ce sont eux qui nous ont imposé la fermeture de Fessenheim, de 12 réacteurs... Alors que nous allons être obligés d'importer d'Allemagne de l'énergie fabriquée à partir du charbon, ils nous donnent

encore des leçons. Cessons cette hypocrisie ! Je pense que nous devons retravailler sur ce sujet.

**M. Hervé Gillé.** - Comment redonner du pouvoir politique aux élus locaux dans le développement des énergies renouvelables? C'est un débat de fond, et une question qui peut nous rassembler : je pense que nous sommes tous d'accord sur le principe.

En revanche, sur la stratégie et la démarche, il peut y avoir des nuances importantes. En effet, une décision politique trop individualisée risque de s'opposer à une approche plus collective et solidaire. C'est une question de fond importante.

Comment réinscrire la décision politique dans une démarche de solidarité territoriale? Les territoires sont des échelons pertinents pour développer des stratégies de développement des énergies renouvelables, des mutualisations étant nécessaires pour les réseaux, les organisations, etc. Retenir le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) comme document de planification est une bonne démarche, parce que c'est à ce niveau que les élus définissent les stratégies de développement des énergies renouvelables qu'ils souhaitent adopter à l'échelle des territoires, se mettent en conformité avec les objectifs de la PPE, décident, ensemble, du mix énergétique adapté aux stratégies définies et regardent comment décliner les préconisations à l'échelle des territoires communaux et intercommunaux.

La solidarité collective qui en découle permet aussi aux territoires, dans une logique d'économie mixte, de bénéficier de plus-values financières et d'une répartition plus juste. Elle permet de doter les intercommunalités, qui peuvent elles-mêmes accompagner les communes, de manière que chacune puisse prendre sa part et être capable de négocier.

Cela me semble plus pertinent que de commencer à l'échelle communale, comme vous le proposez, monsieur le rapporteur. Voilà pourquoi, aujourd'hui, à titre personnel, je ne suis pas favorable à la solution que vous préconisez.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** - Il ne faut pas mélanger les deux amendements.

Le SCoT n'est pas un ersatz : ce sont bien les élus locaux qui définissent le schéma. Nous sommes parfaitement d'accord sur ce point.

Cependant, après avoir élaboré cette feuille de route, les élus locaux pourront dire si le projet qui leur est soumis correspond ou non à la stratégie et à la planification qui ont été définies collectivement, donc l'accepter ou pas.

Je suis convaincu que, grâce au temps de concertation préalable, aucun porteur de projet ne soumettra au conseil municipal un projet qui ne respecte pas ce qui a été défini dans le SCoT et le Sradet. Un promoteur ne

s'engagera dans une telle démarche, coûteuse en temps, en énergie et en finances, que s'il est certain d'obtenir l'accord du conseil municipal.

C'est cette double mécanique de la planification qui fait force. On ne saurait dessaisir les élus.

**M. Ronan Dantec.** – Avec la proposition COM-421 du rapporteur, on est en amont de la déclinaison de la stratégie dans le SRADDET, le SCoT et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET). C'est finalement un appel à manifestation d'intérêt.

Je suis plutôt favorable à ce que l'on propose aux communes de définir des zones qui leur semblent propices en amont de la stratégie qui sera gravée dans le marbre. Mais, si les objectifs quantitatifs ne sont pas tenus, les territoires verront redescendre des contraintes plus fortes. Dès lors, je pense que le dispositif manque peut-être un peu de précision.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis assez d'accord avec cette remarque.

J'ai fait un point avec Mme la ministre hier soir. Le Gouvernement souhaiterait aussi que l'on puisse apporter un certain nombre de précisions pour les collectivités qui se situeraient volontairement en dehors de tout. Je suggère que nous travaillions, d'ici à la séance publique, à une disposition qui permette de satisfaire tout le monde en précisant un peu les choses. Je pense que nous pouvons y arriver.

Il ne s'agit pas de donner un blanc-seing : les objectifs doivent être tenus. La déclinaison s'impose. Si certains territoires n'entrent pas dans le dispositif, l'État pourrait reprendre la main, comme il peut le faire sur certaines compétences qui ont été transférées aux départements ou aux régions. Cela ne me pose pas de difficulté. Il faut que l'on trouve la bonne articulation, mais le principe est celui-là.

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – J'ai présidé un SCoT qui a été validé par les services de l'État, lesquels, un an plus tard, ont changé d'avis. On sait très bien que le comportement de l'administration est parfois à géométrie variable... Ce ne sont même plus les élus locaux qui décident de l'aménagement.

Pour avoir présidé un conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), je peux dire que c'est quasiment la guerre continue avec les ABF. Je ne voudrais pas que ce texte oublie les particuliers qui veulent investir dans les économies d'énergie et développer une autoconsommation. Par exemple, à Arras, l'ABF bloque les projets de panneaux photovoltaïques dans un rayon de 500 mètres autour des sites classés ou remarquables. Il ne faut pas laisser certains responsables de l'État s'arc-bouter sur leurs droits – pour ma part, un avis simple me paraissait suffisant.

Quand nous avons été reçus par Mme la ministre, nous avons dit que MaPrime Rénov' ne fonctionnait pas. Je ne trouve pas normal que l'on empêche les classes moyennes de se lancer dans le photovoltaïque, alors qu'elles en ont les moyens, parce qu'elles habitent en centre-ville. Le représentant de l'ABF ne devrait pas pouvoir les bloquer.

**Mme Nadège Havet.** – Je remercie le rapporteur, qui nous a associés à toutes les auditions.

Aujourd'hui, nous avons véritablement une obligation de résultat. L'appel à manifestation d'intérêt nous semble répondre à l'équation difficile que pose l'accélération de la transition vers les énergies renouvelables.

Je veux revenir sur la demande d'avis simple pour les ABF – c'est moi qui ai déposé l'amendement. Il s'agissait effectivement, au départ, de tenir compte de la situation des particuliers qui ne parviennent pas à installer des panneaux photovoltaïques à proximité d'un bâtiment classé.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Il est important de consacrer du temps à ce débat, qui constitue le point dur du texte. Je rejoins totalement la proposition de Ronan Dantec sur l'appel à manifestation d'intérêt, qui permet de déterminer un certain nombre de critères. Je rejoins également la proposition de la commission des affaires économiques : le partage de la valeur qui retombe sur les collectivités locales me paraît aussi un critère important.

L'existence de critères permettrait au conseil municipal qui refuserait l'implantation de motiver sa délibération. Pour l'heure, les élus qui refusent des projets alors qu'ils ont défini une zone propice risquent d'être mis en difficulté devant le tribunal administratif. Il me semble que les recommandations du SCoT ne sont pas suffisamment précises pour pouvoir motiver une délibération, d'où l'intérêt de l'appel à manifestation d'intérêt.

J'ai vu, dans un amendement, que les communes limitrophes en covisibilité étaient également concernées, ce qui pose un autre problème. Mais laissons cela pour la séance...

**M. Daniel Gueret.** – Je veux témoigner de la manière dont les choses se passent dans mon département de l'Eure-et-Loir.

Nous avons joué le jeu de la concertation avec l'État, notamment en mettant en place un schéma directeur d'implantation des éoliennes à l'échelon départemental. Cette première étape est plutôt intéressante. J'ai d'ailleurs dit à Mme la ministre que ce procédé, qui offre un temps de concertation très long entre tous les élus du département, mériterait d'être généralisé. L'inconvénient de ce cadre, c'est qu'une commune qui n'est pas d'accord avec une implantation n'a pas les moyens de se faire entendre. Je souscris donc à la volonté du rapporteur au fond de donner la possibilité à une commune de se faire entendre, sur la base d'une délibération étayée.

Dans cette affaire, l'État joue double jeu. La situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui fait suite à des décisions qui ont été prises voilà des années, bien avant la guerre en Ukraine. Celle-ci permet aujourd'hui de faire passer un certain nombre de choses de manière accélérée. Ce n'est pas pour autant que nous devons être d'accord avec tout ce que l'on entend aujourd'hui !

En tant que sénateurs, notre rôle premier est de relayer la position des maires. Il ne faudrait pas que certains de nos collègues qui ont des échéances dans quelques mois tiennent un double discours selon qu'ils sont sur le terrain ou dans l'enceinte du Sénat...

En l'état actuel de l'opinion, l'État doit comprendre qu'il ne parviendra pas à imposer les choses, sauf à prendre le risque d'une explosion généralisée sur ces questions.

Je suis d'accord avec Ronan Dantec : il ne faut pas opposer les choses. Il ne s'agit pas d'aller contre l'intérêt général, mais je cherche les moyens, sur le terrain, de rendre celui-ci compatible avec les critères d'acceptabilité. De ce point de vue, je vais aussi dans le sens de Jean-Michel Houllégatte et du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Je pense que le système de redistribution vers les collectivités, par son intelligence, évitera des problèmes supplémentaires.

Cependant, il me semble vertueux de donner aux maires, comme le propose Didier Mandelli, la possibilité de dire oui ou non à une implantation, dans un cadre défini préalablement - l'État pourra toujours exprimer son désaccord si nécessaire.

Enfin, il convient d'être prudent avec le discours de l'État sur la concertation avec les élus locaux. Sur mon territoire, la concertation autour du schéma départemental d'implantation a été impeccable, mais, dans la déclinaison, les choses peuvent se passer autrement. Ainsi, dans le cadre de la mise en place du comité d'énergie départemental, la concertation avec les élus est passée à l'arrière-plan - il faut dire que ces derniers y sont très minoritaires. Le Sénat doit être très vigilant sur ces questions. Je crois que c'est notre devoir premier à l'égard des maires.

**M. François Calvet.** - Je veux revenir sur un point de droit. Je ne vois pas comment une commune pourrait s'opposer à un SCoT qui la concerne. Juridiquement, le SCoT est opposable, point.

Si nous rendons l'application de la loi encore plus difficile, voire impossible, nous risquons de perdre notre crédit. Ne nous mentons pas à nous-mêmes.

**M. Stéphane Demilly.** - Pardonnez-moi d'insister sur ce sujet, mais il est sensible dans le département de la Somme.

Aux termes de l'amendement COM-372, « le conseil municipal d'une commune peut alors se prononcer par délibération motivée, soit en rendant

un avis favorable, qui autorise le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, soit en rendant un avis défavorable qui en interdit le dépôt. » C'est clair : cela s'appelle un droit d'opposabilité. Je ne vois pas pourquoi l'on tourne autour du pot. C'est un droit de veto.

Albert Camus disait : « mal nommer les choses, c'est ajouter au malheur du monde. » Disons clairement que nous donnons aux conseils municipaux un droit d'opposabilité.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Dire non, cela veut dire s'opposer.

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Division additionnelle avant le titre I<sup>er</sup>*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-371 tend à insérer une nouvelle division additionnelle avant le titre I<sup>er</sup> du projet de loi, afin d'y inclure des mesures relatives à la planification.

*L'amendement COM-371 est adopté.*

*Une division additionnelle est ainsi insérée.*

##### *Articles additionnels avant le titre I<sup>er</sup>*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-421, que nous avons déjà évoqué, tend à instituer un dispositif global de planification.

*L'amendement COM-421 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-85 rectifié apporte plusieurs modifications à l'article L. 141-5-1 du code de l'énergie, créé par la loi Climat et résilience. Avis favorable.

*L'amendement COM-85 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement COM-373 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-49 rectifié tend à préciser que les contrats de plan État-région (CPER) contribuent à l'atteinte des objectifs régionaux de développement des énergies renouvelables. Je ne pense pas qu'il faille s'immiscer dans le dialogue entre l'Etat et les régions dans le cadre des CPER, et cet amendement est satisfait par l'amendement COM-421 que nous venons de voter. Avis défavorable.

*L'amendement COM-49 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-210 est satisfait par l'amendement COM-421 : défavorable.

*L'amendement COM-210 n'est pas adopté.*

### *Avant le titre I<sup>er</sup>*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je vous propose d’adopter en l’état mon amendement COM-372 et l’amendement identique COM-425 de la commission de la culture. Nous pourrions réfléchir à la manière d’en enrichir le dispositif d’ici à la séance publique avec Mme la ministre.

**M. Frédéric Marchand.** – Nous nous abstiendrons. Notre position définitive sera arrêtée en séance publique, en fonction de la rédaction qui aura été imaginée avec Mme la ministre.

Nous devons être attentifs à nos territoires, à quelques mois d’échéances décisives, mais, comme l’a si bien dit Nadège Havet, nous avons désormais une obligation de résultat. En tant que maire, j’ai connu, sur le sujet du logement social, le phénomène « *not in my backyard* » (« pas dans mon jardin »). Je m’en méfie comme de la peste. Il est nécessaire de bien fixer la rédaction.

*Les amendements identiques COM-372 et COM-425 sont adoptés et deviennent article additionnel. En conséquence, les amendements COM-34 rectifié bis et COM-128 rectifié deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Par cohérence avec le vote précédent, j’émetts donc un avis défavorable à l’amendement COM-267 rectifié, au sous-amendement COM-429, ainsi qu’aux amendements COM-251 rectifié *bis*, COM-41 rectifié, COM-292 rectifié, COM-426, COM-8, COM-290 rectifié, COM-221, aux amendements identiques COM-62 et COM-4, aux amendements COM-99, COM-60, COM-223 rectifié, COM-43 rectifié, COM-3 et aux amendements identiques COM-151 rectifié *ter* et COM-258 rectifié, qui sont tous satisfaits par l’adoption des amendements identiques COM-372 et COM-425.

*L’amendement COM-267 rectifié n’est pas adopté, non plus que le sous-amendement COM-429.*

*Les amendements COM-251 rectifié bis, COM-41 rectifié, COM-292 rectifié, COM-426, COM-8, COM-290 rectifié, COM-221, les amendements identiques COM-62 et COM-4, les amendements COM-99, COM-60, COM-223 rectifié, COM-43 rectifié, COM-3 et les amendements identiques COM-151 rectifié ter et COM-258 rectifié ne sont pas adoptés.*

### *Titre I<sup>er</sup>*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-379 modifie l’intitulé du titre.

J’invite M. Corbisez et M. Houllegate à rectifier leurs amendements respectifs pour les rendre identiques au mien.

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – Je suis d’accord pour avec la proposition du rapporteur pour l’amendement COM-81 rectifié.

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – Je suis également d'accord avec la proposition du rapporteur pour l'amendement COM-203 rectifié.

*L'amendement COM-379 et les amendements COM-81 rectifié et COM-203 rectifié, ainsi modifiés, sont adoptés.*

*L'intitulé du titre I<sup>er</sup> est ainsi modifié.*

### **Article 1<sup>er</sup>**

*L'amendement de précision COM-380 est adopté. En conséquence, les amendements COM-82 rectifié et COM-310 rectifié ter deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-382 vise à supprimer certaines mesures de simplification temporaires et à intégrer d'autres dispositions à vocation temporaire.

*L'amendement COM-382 est adopté. En conséquence, les amendements COM-206 et COM-430 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis défavorable aux amendements identiques COM-46 et COM-207.

*Les amendements identiques COM-46 et COM-207 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-384 et l'amendement identique du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques COM-431 visent à inclure la valorisation énergétique des déchets, notamment non recyclables, dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup>.

*Les amendements identiques COM-384 et COM-431 sont adoptés. En conséquence, les amendements COM-208 et COM-47 deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-432.

*L'amendement COM-432 est adopté.*

*Les amendements identiques COM-424 et COM-433 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-48 devient sans objet.*

*Les amendements identiques COM-386 et COM-434 sont adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-19 est satisfait : avis défavorable.

*L'amendement COM-19 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – J'é mets un avis défavorable à l'amendement COM-305 rectifié *ter*, relatif à la taxonomie, car son dispositif est trop imprécis et peut concerner bien d'autres technologies qui ne sont pas l'objet du présent texte.

**Mme Denise Saint-Pé.** – Je le réécrirai en vue de la séance publique.

*L'amendement COM-305 rectifié ter n'est pas adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

***Après l'article 1<sup>er</sup>***

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-391 vise à créer un référent unique pour l'ensemble des projets d'énergie renouvelable. Je considère qu'il faut un guichet unique pour l'ensemble des énergies renouvelables et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique visés par le texte, de manière à rendre la politique et les interlocuteurs plus lisibles.

*L'amendement COM-391 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, l'amendement COM-87 rectifié devient sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-402 vise à mieux encadrer la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale.

*L'amendement COM-402 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-285 rectifié est satisfait, de même que l'amendement COM-319 rectifié. Avis défavorable.

*L'amendement COM-285 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-319 rectifié.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-393 vise à améliorer la concertation en amont des projets les plus sensibles pour défricher au maximum les sujets, toujours dans une logique d'acceptabilité.

*L'amendement COM-393 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-205 est excellent, mais il est satisfait par l'amendement que nous venons d'adopter. Donc Avis défavorable.

*L'amendement COM-205 n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-396, COM-397, COM-400 et COM-401 sont adoptés et deviennent articles additionnels.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-142 conduirait à un saucissonnage des projets, en rupture avec le principe fondamental de l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, qui veut que l'autorité administrative examine les incidences environnementales d'un projet dans son ensemble. Avis défavorable.

*L'amendement COM-142 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-111 rectifié définit la notion de renouvellement d'un projet d'installation de production

d'énergie renouvelable. Il n'apporte pas de réelle plus-value au droit existant. Avis défavorable.

*L'amendement COM-111 rectifié n'est pas adopté.*

### **Article 2**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Même si j'en partage l'objet, j'émet un avis défavorable à l'amendement COM-24 rectifié, au profit de l'amendement COM-204 rectifié, qui est plus large : il prévoit des mesures physiques en complément de la participation par voie électronique. L'amendement COM-204 permet de satisfaire l'amendement COM-24.

*L'amendement COM-24 rectifié est satisfait.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-220, au profit, là aussi, de l'amendement COM-204 rectifié.

*L'amendement COM-220 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-209, pour les mêmes raisons.

*L'amendement COM-209 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-403 précise la date d'entrée en vigueur du dispositif.

*L'amendement COM-403 est adopté.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Après l'article 2**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-204 rectifié, qui satisfait tous ceux auxquels je viens de donner un avis défavorable et qui, au-delà de la participation électronique et des sous-préfectures dans lesquelles on peut consulter le dossier sur support papier, ajoute deux portes d'entrée, les espaces France Services et la mairie du territoire d'accueil du projet, premier niveau d'information.

*L'amendement COM-204 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

### **Article 3**

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'article 3 a été délégué à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer la position de nos collègues.

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 3*

**M. Jean-François Longeot, président.** – Les amendements portant article additionnel après l'article 3 n'ont pas été adoptés par la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer cette position.

*Les amendements COM-44 rectifié sexies, COM-141 rectifié bis, COM-201 rectifié, COM-269 rectifié, COM-268 rectifié, COM-86 rectifié bis et COM-241 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

### *Article 4*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques COM-42 rectifié et COM-100.

*Les amendements identiques COM-42 rectifié et COM-100 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-26 rectifié est une très bonne proposition, mais il est satisfait par le texte de l'article, par mon amendement COM-404 et par l'amendement identique COM-435 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

*Les amendements identiques COM-404 et COM-435 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-26 rectifié devient sans objet.*

*L'amendement COM-436 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – J'émet un avis défavorable aux amendements COM-20, COM-84 rectifié et COM-103.

*Les amendements COM-20, COM-84 rectifié et COM-103 ne sont pas adoptés.*

*Les amendements identiques COM-405 et COM-437 sont adoptés.*

*L'amendement de précision COM-406 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement COM-127 rectifié, ainsi qu'aux amendements COM-102 et COM-214.

*L'amendement COM-127 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-102 et COM-214.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 4*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-411 est une mesure de simplification : il s'agit de considérer qu'être lauréat à un appel d'offres emporte l'autorisation d'exploiter.

*L'amendement COM-411 est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 5*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-407 apporte des compléments aux dispositions relatives au contentieux. Il s’agit, là encore, de mesures de simplification et d’accélération.

*L’amendement COM-407 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-2, ainsi qu’à l’amendement COM-94.

*L’amendement COM-2 n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-94.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-408 vise à donner au Conseil d’État la capacité de régler directement l’affaire au fond.

*L’amendement COM-408 est adopté.*

*L’amendement de précision COM-409 est adopté.*

*L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l’article 5*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-374 porte sur la création d’un fonds de garantie alimenté par les promoteurs de projets afin de prendre en compte la possibilité d’un échec.

Cette mesure permettra de raccourcir les délais puisque l’on pourra continuer à travailler sur le projet – aujourd’hui, les projets sont suspendus tant que les contentieux n’ont pas été tranchés... La création du fonds permet de prendre en charge le risque de manière mutualisée. Elle a recueilli l’assentiment de l’ensemble des acteurs.

**M. Ronan Dantec.** – Cette proposition est importante. C’est peut-être la meilleure façon de raccourcir les délais, puisque le risque de perdre au contentieux bloque souvent les projets. J’abonde donc tout à fait dans le sens du rapporteur.

J’avais compris, des premiers échanges avec la ministre, que l’on s’orienterait plutôt vers un fonds garanti par d’État. Cela signifie-t-il qu’il y a, globalement, un accord des industriels de la filière ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Créer une dépense nouvelle pour l’État nous ferait tomber sous le coup de l’article 40 de la Constitution.

En outre, les promoteurs sont favorables à cette disposition, qui permet de mutualiser les risques et de gagner énormément de temps – plus que beaucoup d’autres mesures d’ailleurs.

*L’amendement COM-374 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis défavorable aux amendements identiques COM-282 rectifié et COM-315 rectifié, ainsi qu'aux amendements identiques COM-283 rectifié et COM-316 rectifié.

*Les amendements identiques COM-282 rectifié et COM-315 rectifié ne sont pas adoptés.*

*Les amendements identiques COM-283 rectifié et COM-316 rectifié ne sont pas adoptés.*

### **Article 6**

**M. Jean-François Longeot, président.** – Cet article a été délégué à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer la position de nos collègues : adoption avec modification.

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Après l'article 6**

**M. Jean-François Longeot.** – Nous réservons l'examen des amendements COM-180, COM-222, COM-328 rectifié, COM-347, COM-134 rectifié et COM-287 rectifié dont certains relèvent de la commission des affaires économiques.

*Le vote sur les amendements COM-180, COM-222, COM-328 rectifié, COM-347, COM-134 rectifié et COM-287 rectifié est réservé.*

### **Titre II**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-235, qui inscrit l'agrivoltaïsme dans l'intitulé du titre II

*L'amendement COM-235 est adopté.*

*L'intitulé du titre II est ainsi modifié.*

### **Article 7**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Dans l'incertitude de savoir si le terme de « production d'énergie solaire » recouvre à la fois la production d'électricité photovoltaïque et la production de chaleur thermique, mon amendement COM-375 et l'amendement identique COM-439 du rapporteur de la commission des affaires économiques précisent que les infrastructures afférentes aux deux principales technologies solaires utilisées aujourd'hui peuvent être installées plus facilement le long des grands axes routiers.

*Les amendements COM-375 et COM-439 sont adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-410 opère une coordination juridique.

*L'amendement COM-410 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-169 rectifié, COM-189 et COM-438.

*Les amendements COM-169 rectifié, COM-189 et COM-438 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-104 rectifié est satisfait. Avis défavorable.

*L'amendement COM-104 rectifié n'est pas adopté.*

*Les amendements identiques COM-376 et COM-226 rectifié sont adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement COM-440.

*L'amendement COM-440 n'est pas adopté.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 8**

*Les amendements identiques COM-377 et COM-441 sont adoptés.*

*L'amendement COM-381 est adopté.*

*Les amendements identiques COM-378 et COM-442 sont adoptés.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 9**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements COM-96 et COM-115 rectifié *quinquies* sont satisfaits : avis défavorable.

*Les amendements COM-96 et COM-115 rectifié quinquies ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Mon amendement COM-383 et l'amendement identique COM-443 du rapporteur de la commission des affaires économiques étendent le dispositif aux « sites dégradés », notion plus large que les « friches » et appliquent le dispositif au solaire thermique comme photovoltaïque, à l'hydrogène bas-carbone comme renouvelable.

*Les amendements COM-383 et COM-443 sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-166 rectifié, les amendements identiques COM-199 et COM-299, l'amendement COM-21, l'amendement COM-27 rectifié, l'amendement COM-105 rectifié, l'amendement COM-135 rectifié et les amendements identiques COM-190 et COM-295 deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – J'émet un avis défavorable à l'amendement COM-101.

*L'amendement COM-101 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Si je suis défavorable à l'amendement COM-297, je m'en remets à la sagesse de la commission sur l'amendement COM-334, car nous souhaitons obtenir une précision sur ce que recouvre précisément l'expression « ouvrages de prélèvement exploitant une ressource en eau ».

**Mme Nadège Havet.** – C'est le périmètre de captage, là où se trouvent déjà des installations spécifiques.

Dans un autre amendement, nous évoquerons les systèmes d'assainissement, l'objectif étant de pouvoir y mettre également des panneaux photovoltaïques.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Cela vise donc des sites déjà artificialisés.

**Mme Nadège Havet.** – Oui.

**M. Ronan Dantec.** – Nous avons tous dit en introduction que nous tenions à préserver la biodiversité. Or, sur les bassins de saumure saturés, il y a de gros enjeux de biodiversité, avec une mobilisation forte des associations de protection de l'environnement.

Je n'ai pas compris pourquoi l'État veut absolument y mettre des installations d'ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque et de production d'hydrogène. Ce serait un coût très important pour la biodiversité, pour une production faible.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Il existe un site important dans le sud de la France, autour de Fos-sur-Mer, dans les Bouches-du-Rhône. J'ai d'ailleurs entendu les responsables du site.

Pour ce qui concerne les enjeux, je n'ai pas entendu d'objections particulières de la part des associations sur ce sujet précis.

**M. Ronan Dantec.** – Nous n'avons pas eu connaissance des mêmes éléments... Nous redéposerons l'amendement en vue de la séance publique.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je vous propose, madame Havet, que nous retravaillions à la rédaction de votre amendement d'ici à la séance pour avoir des précisions sur la nature des installations.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Peut-être pouvez-vous le retirer à cette fin, ma chère collègue ?

**Mme Nadège Havet.** – Oui, je le retire, monsieur le président.

*L'amendement COM-334 est retiré.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable sur les amendements identiques COM-156 rectifié *ter* et COM-260 rectifié et sur les amendements identiques COM-155 rectifié *ter* et COM-259 rectifié.

**M. Gilbert Favreau.** – Quelle est la raison de cet avis défavorable ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ces amendements sont tout à fait pertinents, mais ils sont satisfaits par un amendement que j’ai déposé par ailleurs et qui vise tous les sites dégradés.

*L’amendement COM-297 n’est pas adopté.*

*Les amendements identiques COM-156 rectifié ter et COM-260 rectifié ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques COM-155 rectifié ter et COM-259 rectifié.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’avis est défavorable sur les amendements COM-318 rectifié, COM-191, COM-270 rectifié et COM-296.

*L’amendement COM-318 rectifié n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-191, COM-270 rectifié et COM-296.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements identiques COM-284 rectifié et COM-317 rectifié.

*Les amendements identiques COM-284 rectifié et COM-317 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement COM-444 de la commission des affaires économiques a pour objet de mieux garantir la neutralité technologique du dispositif, en ajoutant le stockage par batterie à l’hydrogène renouvelable ou bas-carbone.

*L’amendement COM-444 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable sur l’amendement COM-167 rectifié.

L’avis est favorable sur l’amendement COM-298 sous réserve d’une nouvelle rédaction qui n’en change pas le sens et qui serait : « Les installations de stockage d’énergie peuvent être autorisées sur les sites et dans les conditions définies au I du présent article à condition que l’énergie stockée ait été produite par des ouvrages nécessaires à la production d’énergie solaire présents sur le même site d’implantation. »

**M. Ronan Dantec.** – Je suis d’accord !

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – Comment justifier la différence que vous faites entre ces deux amendements ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ces deux amendements ont la même finalité mais ne sont pas identiques dans leur rédaction.

*L’amendement COM-167 rectifié n’est pas adopté. L’amendement COM-298, ainsi modifié, est adopté.*

*L’article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 9*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je suis d'accord avec les amendements COM-149 rectifié *ter*, COM-150 rectifié *bis* et COM-250, mais ils sont satisfaits par l'article 9. C'est pourquoi l'avis est défavorable.

*L'amendement COM-149 rectifié ter n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques COM-150 rectifié bis et COM-250.*

### *Article 10*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-385 et COM-445 visent à clarifier le champ et l'objet de la mesure de simplification proposée au profit des communes de montagne couvertes par une carte communale.

*Les amendements identiques COM-385 et COM-445 sont adoptés. En conséquence, les amendements identiques COM-200 et COM-300 et les amendements COM-136 rectifié et COM-192 deviennent sans objet.*

*L'article 10 est ainsi rédigé.*

### *Après l'article 10*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-88 rectifié.

*L'amendement COM-88 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-255 rectifié.

*L'amendement COM-255 rectifié n'est pas adopté.*

### *Article 11*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-387 et COM-446 proposent une réécriture globale de l'article 11 dans un double objectif de préservation du pouvoir des élus locaux dans le domaine urbanistique et d'amélioration de la faisabilité du dispositif envisagé, sans amoindrir la portée de celui-ci.

L'article 11 crée une obligation d'équiper la moitié de la superficie des parkings extérieurs de plus de 2 500 mètres carrés d'ombrières intégrant des procédés de production d'énergie solaire thermique ou photovoltaïque et de dispositifs végétalisés ou de revêtements de surface favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux de pluie.

Nos amendements visent à préserver un meilleur équilibre entre liberté et contrainte et la grande majorité des autres amendements déposés sur cet article seront satisfaits par cette nouvelle rédaction.

**M. Ronan Dantec.** – Nous aurons naturellement un débat en séance sur cet article.

Nous ne comprenons pas pourquoi la sanction est plafonnée à 10 000 euros, une somme faible pour les grands parkings. Il serait certainement préférable de lier la sanction à la taille du parking.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – J’ajoute que nous proposons de prévoir une astreinte par mois de retard constaté.

*Les amendements identiques COM-387 et COM-446 sont adoptés. En conséquence, les amendements COM-163, COM-272 rectifié, les amendements identiques COM-193 et COM-301, les amendements COM-16, COM-22, COM-63 rectifié, COM-159 rectifié ter, COM-195, COM-264 rectifié, COM-18, COM-179, COM-273 rectifié, COM-14, COM-66 rectifié, COM-64 rectifié, les amendements identiques COM-160 rectifié ter et COM-265 rectifié, l’amendement COM-274 rectifié, les amendements identiques COM-15 et COM-65 rectifié, les amendements COM-23, COM-194, COM-17, COM-337, COM-303 et COM-197 deviennent sans objet.*

*L’article 11 est ainsi rédigé.*

#### **Après l’article 11**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’avis est défavorable à l’amendement COM-182.

*L’amendement COM-182 n’est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement COM-388 prévoit de fixer des obligations de couverture en énergie solaire pour les nouveaux bâtiments non résidentiels. Il s’agit à nouveau d’une mesure d’équilibre entre liberté et contrainte. Nous anticipons ainsi une révision prochaine de la directive sur la performance énergétique des bâtiments.

*L’amendement COM-388 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, les amendements COM-157 rectifié ter, COM-196, COM-198 et COM-262 rectifié deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’avis est défavorable à l’amendement COM-281 rectifié.

*L’amendement COM-281 rectifié n’est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements COM-158 rectifié ter, COM-202, COM-263 rectifié et COM-302 tendent à augmenter les obligations de couverture des toitures des bâtiments par des procédés de production d’énergie renouvelable ou des systèmes de végétalisation. Selon la loi Climat et résilience, 30 % des toitures doivent ainsi être couvertes.

Je peux partager l’objectif de ces amendements d’augmenter ce taux, mais nous devons assurer un peu de stabilité au droit : cette loi est récente. Le taux fixé est un plancher et, en pratique, les projets vont souvent au-delà.

L’avis est donc défavorable.

**M. Gilbert Favreau.** – Nous serions ainsi trop ambitieux...

*Les amendements COM-158 rectifié ter, COM-202, COM-263 rectifié et COM-302 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-389 vise à anticiper les orientations qui devraient découler de la révision prochaine de la directive sur la performance énergétique des bâtiments qui pourrait imposer aux États membres, selon les propositions formulées par la Commission européenne, d'installer des panneaux solaires sur tous les bâtiments publics et commerciaux existants dont la surface utile est supérieure à 250 mètres carrés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2028.

*L'amendement COM-389 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, les amendements COM-89 et COM-90 deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-113 rectifié.

*L'amendement COM-113 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'amendement COM-119 a été délégué à la commission des affaires économiques qui a émis un avis défavorable.

*L'amendement COM-119 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements COM-329, les amendements identiques COM-168 rectifié et COM-312 rectifié *ter* et l'amendement COM-118 prévoient de transformer l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France en un avis simple en cas d'installation de panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée et potentiellement visibles depuis un bâtiment classé monument historique.

Je crois que le Gouvernement doit se positionner sur cette question et je propose de m'en remettre à la sagesse de la commission.

Toutefois, il me semble que la rédaction de l'amendement COM-329 est préférable, car elle renvoie les conditions d'application à un décret. La question de la « visibilité » n'est pas toujours simple à régler, par exemple en zone de montagne.

**M. Jean-Pierre Corbisez.** – L'objet de l'amendement COM-329 précise qu'en cas de silence de l'architecte des bâtiments de France, son avis est réputé favorable. Je ne crois pas beaucoup à ce type de situation, parce que je ne vois pas un architecte des bâtiments de France rester muet...

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – C'est une formule habituelle : si l'architecte ne rend pas un avis défavorable, l'avis est considéré, au-delà d'un certain délai, comme étant favorable.

*L'amendement COM-329 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, les amendements COM-252 rectifié bis, les amendements identiques COM-168 rectifié et COM-312 rectifié ter et l'amendement COM-118 deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-394 vise à lever une contrainte : l'impossibilité pour un tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente du surplus de l'électricité, lorsque celle-ci est produite par une opération d'autoconsommation individuelle.

*L'amendement COM-394 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-390 vise à faciliter l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables par les entreprises ou par les particuliers.

*L'amendement COM-390 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-392 vise à lever plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter la mise en place d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants.

*L'amendement COM-392 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable à l'amendement COM-188.

**M. Hervé Gillé.** – Cette demande de rapport est soutenue par de nombreux acteurs, en particulier dans le contexte des feux hors normes que nous connaissons depuis quelques années. En effet, il s'agit notamment d'évaluer les impacts des implantations photovoltaïques sur les massifs forestiers dans le cadre de la stratégie de défense de la forêt contre les incendies. Nous devons éclairer le débat sur ces questions ; les incendies de cet été nous ont montré que c'était très important.

*L'amendement COM-188 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est favorable sur l'amendement COM-326 rectifié. Le sujet évoqué présente un grand potentiel.

*L'amendement COM-326 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-110 rectifié.

*L'amendement COM-110 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a donné un avis favorable sur les amendements identiques COM-228 rectifié, COM-240 rectifié *ter* et COM-361.

*Les amendements identiques COM-228 rectifié, COM-240 rectifié *ter* et COM-361 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

### *Titre III*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement COM-216 qui vise à modifier l’intitulé du titre III du projet de loi.

*L’amendement COM-216 est adopté.*

*L’intitulé du titre III est ainsi modifié.*

#### *Avant l’article 12*

*L’amendement COM-330 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

#### *Article 12*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-5 et COM-217 visent à supprimer l’article 12 que je propose dans l’amendement COM-420 de réécrire entièrement.

Avis défavorable à la suppression au bénéfice de mon amendement qui devrait largement satisfaire les auteurs de ces deux amendements.

*Les amendements identiques COM-5 et COM-217 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement COM-420 vise à instituer une planification spatiale et temporelle spécifique à l’éolien en mer.

À l’heure actuelle, les documents stratégiques de façade ne permettent d’identifier que des zones de « vocation » présentant la répartition des différents usages sur l’espace maritime, à une échelle souvent large et imprécise. C’est donc au stade du lancement des procédures de mise en concurrence sur les projets éoliens en mer que la question des zones d’implantation des installations est essentiellement abordée, notamment à l’occasion du débat public ou de la concertation préalable organisés par la Commission nationale du débat public. Nombre d’acteurs critiquent cette méthode consistant à traiter les projets par à-coups, sans vision d’ensemble.

Afin de remédier à ces lacunes, le dispositif proposé prévoit la réalisation d’une cartographie des zones destinées à accueillir des installations éoliennes en mer à l’échelle nationale, en privilégiant une concertation large associant l’ensemble des parties prenantes ainsi que le public sur les quatre façades maritimes.

Le ministre chargé de l’énergie et le ministre chargé de la mer s’appuieront ensuite sur ces zones propices pour lancer les futurs appels d’offres pour les projets éoliens en mer.

Enfin, afin de garantir une meilleure acceptabilité des parcs éoliens en mer, ce dispositif propose, d’une part, d’identifier en priorité les zones propices au sein de la zone économique exclusive et, d’autre part, de privilégier pour les appels d’offres qui seront lancés à compter de la

publication de la présente loi des zones d'implantation situées à une distance minimale de 40 kilomètres du rivage.

Dans un souci de pragmatisme, l'amendement prévoit toutefois que cette règle ne s'appliquera qu'aux futurs appels d'offres. Par ailleurs, dans un souci de pragmatisme, cette évolution sera mise en œuvre en tenant compte des contraintes techniques et technologiques liées à l'implantation de parcs éoliens à plus de 40 kilomètres du rivage qui se posent sur chaque façade maritime.

**M. Jean-Michel Houllégatte.** – Nous sommes favorables à une réécriture globale de l'article 12, mais nous ne sommes pas d'accord avec la distance minimale de 40 kilomètres du rivage. Cette distance est beaucoup trop grande dans la Manche, parce qu'on se situe alors dans la zone de trafic maritime ou dans les eaux territoriales de Jersey ou de Guernesey. Avec une telle distance, il ne sera tout simplement plus possible d'installer un parc d'éolien en mer dans la Manche !

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Nous ne souhaitons pas que la plupart des installations soit concentrées dans la Manche. C'est pour cette raison que l'amendement prévoit une réflexion globale sur l'ensemble des façades maritimes du pays. Il faut une cohérence d'ensemble.

**M. Hervé Gillé.** – Cela affaiblit considérablement les possibilités d'installation !

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Je n'en suis pas certain, si nous regardons les choses de manière globale. Et je ne crois pas qu'il soit pertinent de concentrer les parcs dans quelques territoires.

Mais je voudrais ajouter un point. Qui a fixé le nombre de parcs éoliens offshore à construire et leur puissance ? Le Président de la République tout seul ! Pourquoi avoir choisi 50 parcs et une puissance de 40 gigawatts ? Nous souhaitons que la stratégie et la planification soient définies en concertation avec tous les acteurs concernés et dans un cadre fixé par le Parlement.

**M. Ronan Dantec.** – Nous voterons contre cet amendement dont l'impact est très important.

Le Danemark, par exemple, développe actuellement de grands parcs éoliens offshore pas loin du littoral et le coût de l'électricité ainsi produite sortira autour de 40-45 euros le mégawattheure. Si les coûts français sont nettement supérieurs, cela posera d'importants problèmes, notamment pour notre industrie électro-intensive.

L'éolien offshore est central dans notre stratégie, et pas seulement pour le Président de la République – je me souviens que Daniel Gremillet avait déposé des amendements en ce sens. Nous ne pouvons pas nous permettre de limiter les capacités de l'éolien offshore comme vous le faites dans cet amendement, sinon nous ne réussirons pas.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ce n'est pas ma perception. La Norvège installe en ce moment un parc éolien flottant à 140 kilomètres des côtes. C'est donc possible.

Faisons confiance aux entreprises et n'ayons pas de dogme en la matière ! Pour les futurs parcs, les échéances sont 2030-2035 ; nous avons donc du temps et les technologies vont nécessairement évoluer. Des start-up sont d'ailleurs en train de développer des technologies extraordinaires.

Nous devons aussi accélérer pour réduire les temps d'obsolescence.

**M. Hervé Gillé.** – Nous pouvons être d'accord avec l'idée de planification, mais pas en excluant certaines zones.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Faisons confiance aux acteurs et aux élus ! Et n'excluons rien.

Je précise d'ailleurs que, dans l'amendement, il est prévu que, pour l'élaboration de la cartographie, sont ciblées « en priorité » – j'insiste sur ce point – des zones propices situées dans la zone économique exclusive et que, pour les procédures de mise en concurrence, on doit tenir compte des contraintes techniques ou technologiques.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – J'ai récemment eu un entretien avec l'ambassadeur du Danemark en France dans le cadre du groupe interparlementaire d'amitié et il nous a expliqué qu'il ne comprenait pas comment la France espérait aller aussi vite. Au Danemark, il faut dix ans de concertation pour implanter un parc éolien. La planification et la concertation sont des conditions indispensables au développement de telles infrastructures.

*L'amendement COM-420 est adopté. En conséquence, les amendements COM-28 rectifié, COM-97, COM-427, COM-45 rectifié et COM-6 deviennent sans objet.*

*L'article 12 est ainsi rédigé.*

#### *Après l'article 12*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-412 vise à limiter l'impact visuel des projets éoliens en mer lorsqu'ils sont implantés à moins de 40 kilomètres des côtes.

**M. Ronan Dantec.** – Comment espérez-vous « réduire la visibilité des installations depuis le rivage » ? Doit-on fabriquer les éoliennes en plexiglas, réduire leur puissance ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Plusieurs possibilités techniques existent en termes de massification, de balisage ou d'alignement.

*L'amendement COM-412 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-413 vise à avancer dans le temps la réalisation des études préalables nécessaires aux

procédures de mise en concurrence afin de raccourcir les délais globaux de développement des parcs éoliens en mer et de faciliter le travail des porteurs de projet.

*L'amendement COM-413 est adopté et devient article additionnel.*

### **Article 13**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-314 rectifié ter est satisfait par le droit existant. Avis défavorable.

*L'amendement COM-314 rectifié ter n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-447 de la commission des affaires économiques apporte des clarifications rédactionnelles. Avis favorable.

*L'amendement COM-447 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-415 apporte une correction légistique.

*L'amendement COM-415 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-448 de la commission des affaires économiques a pour objet de clarifier la procédure applicable à l'implantation des éoliennes en mer à cheval entre le domaine public maritime et la zone économique exclusive.

J'y suis favorable à condition de le déplacer en article additionnel après l'article 13.

**M. Patrick Chauvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** – Je suis d'accord.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je vais donc mettre aux voix l'article 13 modifié, avant de faire voter l'amendement COM-448.

*L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Après l'article 13**

*L'amendement COM-448, ainsi modifié, est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-414 tend à étendre les pouvoirs de régularisation du juge administratif dans le cadre de l'autorisation environnementale.

*L'amendement COM-414 est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 14**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-416 tend à apporter des améliorations légistiques au texte.

*L'amendement COM-416 est adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-449 vise également à apporter une précision juridique.

*L'amendement COM-449 est adopté.*

*L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 15**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-417 vise à étendre l'application du dispositif de l'État d'accueil aux activités concernant les projets éoliens en mer localisés dans la zone économique exclusive. Il s'agit de lutter contre le dumping social.

*L'amendement COM-417 est adopté.*

*L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Après l'article 15**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-418 vise à anticiper la conclusion de la concession d'occupation du domaine public maritime nécessaire aux projets éoliens en mer, afin de raccourcir la durée de la phase d'autorisation administrative.

*L'amendement COM-418 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-419 tend à intégrer dans la stratégie nationale portuaire un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des énergies renouvelables en mer.

*L'amendement COM-419 est adopté et devient article additionnel.*

#### **Article 16**

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'article 16 a été délégué au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

*L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Division additionnelle après l'article 16*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-398 vise à créer un nouveau titre pour rassembler les mesures spécifiques à certaines catégories d'énergies renouvelables, qui ne sont pas couvertes, à ce stade, par un titre existant.

*L'amendement COM-398 est adopté. En conséquence, les amendements COM-244, COM-229 et COM-178 deviennent sans objet.*

*Une division additionnelle est ainsi insérée.*

### *Après l'article 16*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable aux amendements COM-138 rectifié, aux amendements identiques COM-29 rectifié et COM-230, aux amendements COM-38 rectifié, COM-245, COM-76 rectifié *bis* et COM-51 rectifié.

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Ces amendements visent à faciliter l'installation d'équipements de petite hydroélectricité. Pouvez-vous justifier cet avis défavorable ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Ces amendements ne sont pas compatibles avec le principe de continuité écologique tel que le législateur l'a défini dans les textes précédents, en particulier dans la loi Climat et résilience.

**Mme Laurence Muller-Bronn.** – Je ne comprends pas cet avis. La petite hydroélectricité peut contribuer à la réalisation de nos objectifs globaux.

**M. Gilbert Favreau.** – En Allemagne, il y a de très nombreuses installations de ce type.

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Cette position vous déçoit sans doute, mes chers collègues, et je dois vous dire que telle n'était pas ma position au début de mes travaux sur ce texte. Mais nous devons prendre en compte le fait que le Gouvernement a annoncé le dépôt d'un projet de loi sur l'énergie hydraulique. Il me semble donc plus logique d'attendre les propositions du Gouvernement dont nous débattons naturellement en commission et en séance. Qui plus est, c'est un sujet sensible et complexe qu'il faut appréhender de manière globale.

**M. Jean-Claude Anglars.** – Si nous parlons d'un intérêt public majeur comme le fait le projet de loi, il est évident que l'hydroélectricité doit faire partie du dispositif. J'ai déposé six amendements sur ce sujet pour simplifier et accélérer les procédures. J'espère que le Gouvernement présentera rapidement le texte qu'il a annoncé !

*L'amendement COM-138 rectifié, les amendements identiques COM-29 rectifié et COM-230, les amendements COM-38 rectifié, COM-245, COM-76 rectifié bis et COM-51 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable aux amendements COM-77 rectifié *bis*, COM-30 rectifié, COM-39, COM-231 et COM-246.

*Les amendements COM-77 rectifié bis, COM-30 rectifié, COM-39, COM-231 et COM-246 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est également défavorable à l'amendement COM-52 rectifié.

*L'amendement COM-52 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-321 rectifié et COM-32 rectifié *bis*.

*Les amendements COM-321 rectifié et COM-32 rectifié bis ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable également aux amendements COM-320 rectifié, COM-31 rectifié *bis* et aux amendements identiques COM-249 rectifié, COM-53 rectifié *bis* et COM-80 rectifié *ter*.

*Les amendements COM-320 rectifié, COM-31 rectifié bis et les amendements identiques COM-249 rectifié, COM-53 rectifié bis et COM-80 rectifié ter ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-40, COM-78 rectifié *bis*, COM-232 et COM-247.

*Les amendements COM-40, COM-78 rectifié bis, COM-232 et COM-247 ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable aux amendements COM-248, COM-79 rectifié *bis*, COM-322 rectifié et COM-139 rectifié.

*Les amendements COM-248, COM-79 rectifié bis, COM-322 rectifié et COM-139 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-137 rectifié.

*L'amendement COM-137 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-323 rectifié et COM-324 rectifié.

*Les amendements COM-323 rectifié et COM-324 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L’amendement COM-395 que je vous propose vise à limiter la gêne que peuvent représenter les parcs éoliens pour les activités du ministère de la défense.

*L’amendement COM-395 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-109 rectifié.

*L’amendement COM-109 rectifié n’est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement COM-33.

**M. Ronan Dantec.** – Cet amendement n’est pas anodin. Le secteur de l’éolien est déjà très organisé en termes de gestion des déchets. Si nous créons une filière de responsabilité élargie du producteur (REP), cela signifie une taxe supplémentaire, ce qui me surprend beaucoup, d’autant que les stocks ne sont pas gigantesques. En outre, il est déjà prévu que l’exploitant doit s’organiser en amont en vue du démantèlement des installations. La REP ne me semble donc pas utile en l’espèce.

**Mme Marta de Cidrac.** – Je comprends cette interrogation, car lors de son audition la ministre nous a dit que 90 % d’une éolienne était recyclable.

Mais l’ensemble de l’éolienne est pris en compte dans ce calcul, y compris les fondations. Or les fondations représentent entre 800 et 900 tonnes, tandis que les pales pèsent environ 20 tonnes. Dans la réalité, les pales et les mâts ne sont pas pris en charge en tant que déchets et sont le plus souvent enfouis ou incinérés.

Nous partageons l’objectif de déployer des éoliennes sur le territoire, mais il faut préparer l’après, c’est-à-dire la gestion des déchets ainsi créés. Nous devons susciter un débat sur ce sujet, tant en termes de prévention que de gestion, parce que nous aurons demain beaucoup d’éoliennes à gérer.

C’est pourquoi je propose, dans cet amendement, la mise en place d’une REP ou d’un système équivalent.

*L’amendement COM-33 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis favorable sur l’amendement COM-71 rectifié *bis*, les amendements identiques COM-344 rectifié et COM-74 rectifié *bis*, les amendements COM-341 rectifié *ter*, COM-107 rectifié, COM-359, COM-114 rectifié, les amendements identiques COM-370, COM-399 rectifié et COM-422 rectifié, les amendements COM-177 rectifié, COM-358 rectifié et les amendements identiques COM-325 rectifié et COM-360.

*L’amendement COM-71 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.*

*Les amendements identiques COM-344 rectifié et COM-74 rectifié bis et l'amendement COM-341 rectifié ter sont adoptés et deviennent article additionnel.*

*L'amendement COM-107 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement COM-359 est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement COM-114 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*Les amendements identiques COM-370, COM-399 rectifié et COM-422 rectifié sont adoptés et deviennent article additionnel.*

*L'amendement COM-177 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement COM-358 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

*Les amendements identiques COM-325 rectifié et COM-360 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est défavorable à l'amendement COM-234.

*L'amendement COM-234 n'est pas adopté.*

*L'amendement COM-254 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable à l'amendement COM-291 rectifié.

*L'amendement COM-291 rectifié n'est pas adopté.*

#### **Article 17**

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'article 17 a été délégué au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

*L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Après l'article 17**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-116.

**M. Ronan Dantec.** – C'est dommage parce que cet amendement tend à favoriser la filière française de production.

*L'amendement COM-116 n'est pas adopté.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements identiques COM-162 rectifié *ter*, COM-236 rectifié *bis* et COM-261 rectifié et les amendements identiques COM-257 rectifié et COM-309 rectifié *quater*.

*Les amendements identiques COM-162 rectifié ter, COM-236 rectifié bis et COM-261 rectifié ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques COM-257 rectifié et COM-309 rectifié quater.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis favorable à l’amendement COM-352 de la commission des affaires économiques.

*L’amendement COM-352 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-311 rectifié quinquies et COM-345 rectifié.

*Les amendements COM-311 rectifié quinquies et COM-345 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-153 rectifié quater, COM-154 rectifié quater et COM-152 rectifié quater.

*Les amendements COM-153 rectifié quater, COM-154 rectifié quater et COM-152 rectifié quater ne sont pas adoptés.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-144 rectifié bis et COM-95 rectifié.

*Les amendements COM-144 rectifié bis et COM-95 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement COM-173.

*L’amendement COM-173 n’est pas adopté.*

### **Article 18**

**M. Jean-François Longeot, président.** – L’article 18 a été délégué au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

*L’article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Après l’article 18**

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Nous abordons maintenant une série d’amendements qui concernent l’imposition forfaitaire des entreprises de réseau (Ifer) ou d’autres questions fiscales. Ces amendements relèvent plutôt du champ de la loi de finances et demandent une concertation préalable avec l’ensemble des acteurs. C’est pourquoi je donnerai un avis défavorable sur ce type d’amendements.

Avis défavorable à l’amendement COM-253 rectifié de même qu’à l’amendement COM-1 rectifié bis, aux amendements identiques COM-9

rectifié et COM-12 rectifié, et aux amendements COM-37, COM-50 rectifié, COM-293 rectifié, COM-304 et COM-294 rectifié.

**M. Jean-François Longeot, président.** – Je partage la remarque générale faite par notre rapporteur : ce sont des sujets qui doivent être vus dans le cadre du projet de loi de finances.

*Les amendements COM-253 rectifié, COM-1 rectifié bis, les amendements identiques COM-9 rectifié et COM-12 rectifié, les amendements COM-37, COM-50 rectifié, COM-293 rectifié, COM-304 et COM-294 rectifié ne sont pas adoptés.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-423 concerne l'ouverture du capital des projets d'énergie renouvelable aux riverains, que ce soit des particuliers, des entreprises ou des collectivités.

**M. Ronan Dantec.** – Nous allons voter cet amendement, mais comment définir la notion de « proximité » qui est utilisée ?

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Les conditions d'application du dispositif sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

*L'amendement COM-423 est adopté et devient article additionnel. En conséquence, les amendements COM-124 et COM-123 deviennent sans objet.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'amendement COM-161 rectifié *ter* relève du projet de loi de finances. Avis défavorable.

*L'amendement COM-161 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-176, COM-186 rectifié *ter* et COM-187 rectifié *bis*.

*Les amendements COM-176, COM-186 rectifié *ter* et COM-187 rectifié *bis* ne sont pas adoptés.*

*L'amendement COM-238 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur l'amendement COM-175.

*L'amendement COM-175 n'est pas adopté.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – L'avis est favorable sur l'amendement COM-143.

*L'amendement COM-143 est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 19*

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'article 19 a été délégué au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

*L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article 19*

*L'amendement COM-75 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-308 rectifié *ter*, COM-286 rectifié *bis* et COM-288 rectifié *bis*.

*Les amendements COM-308 rectifié *ter*, COM-286 rectifié *bis* et COM-288 rectifié *bis* ne sont pas adoptés.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis favorable sur les amendements identiques COM-331 rectifié et COM-120 et l'amendement COM-121 rectifié.

*Les amendements identiques COM-331 rectifié et COM-120 sont adoptés et deviennent article additionnel.*

*L'amendement COM-121 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

### *Avant l'article 20*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements identiques COM-70 rectifié *bis* et COM-340 rectifié *ter* et sur les amendements identiques COM-69 rectifié *bis* et COM-339 rectifié.

*Les amendements identiques COM-70 rectifié *bis* et COM-340 rectifié *ter* ne sont pas adoptés, non plus que les amendements identiques COM-69 rectifié *bis* et COM-339 rectifié.*

### *Article 20*

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'article 20 a été délégué au fond à la commission des affaires économiques. Je vous propose de confirmer sa position.

*L'article 20 est adopté sans modification.*

*Après l'article 20*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements identiques COM-36 et COM-256 rectifié.

*Les amendements identiques COM-36 et COM-256 rectifié ne sont pas adoptés.*

*Les amendements COM-132 et COM-133 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis favorable sur l'amendement COM-277 rectifié.

*L'amendement COM-277 rectifié est adopté et devient article additionnel.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur les amendements COM-278 rectifié, COM-280 rectifié et COM-289 rectifié.

*Les amendements COM-278 rectifié, COM-280 rectifié et COM-289 rectifié ne sont pas adoptés.*

*Après l'article 6 (précédemment réservé)*

*Les amendements COM-180, COM-222 et COM-134 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Didier Mandelli, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-328 rectifié.

*L'amendement COM-328 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – L'amendement COM-347 a été délégué à la commission des affaires économiques qui a émis un avis favorable.

*L'amendement COM-347 est adopté.*

**M. Jean-François Longeot, président.** – La commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur l'amendement COM-287 rectifié.

*L'amendement COM-287 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Ronan Dantec.** – Nous avons pris le temps qu'il fallait pour étudier les amendements ; je veux en remercier le rapporteur et le président de la commission. Le rapporteur a proposé de nombreuses améliorations au texte, notamment des simplifications, et je veux là aussi l'en remercier.

Néanmoins, le texte auquel nous avons abouti ne permettra pas d'atteindre nos objectifs. Je regrette par exemple la décision d'éloigner les parcs éoliens offshore au-delà de 40 kilomètres. C'est pourquoi nous voterons contre le texte résultant des travaux de la commission.

J'ai cependant noté que le rapporteur avait lui-même indiqué que les choses n'étaient pas figées et que nous pourrions faire évoluer le texte en séance. J'espère que le rapporteur ouvrira une fenêtre de dialogue dans cette perspective.

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Les sorts des amendements sont repris dans le tableau suivant :*

<b>Division(s) additionnelle(s) avant TITRE I<sup>er</sup> : MESURES D'URGENCE TEMPORAIRES POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	371	Division additionnelle avant le titre Ier : mesures de planification territoriale, d'amélioration de la concertation autour des projets d'ENR et de participation des CT.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	421	Dispositif global de planification territoriale du déploiement des ENR, prenant appui sur les élus locaux (communes, EPCI, départements, régions).	<b>Adopté</b>
M. CORBISEZ	85 rect.	Précisions sur les indicateurs permettant de suivre le déploiement et la mise en œuvre des objectifs régionaux de développement des ENR.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	373	Possibilité pour les sociétés d'économie mixte locale (SEML) de participer à une communauté d'énergie renouvelable.	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	49 rect.	Contribution des CPER à l'atteinte des objectifs régionaux de développement des ENR.	<b>Rejeté</b>
M. MONTAUGÉ	210	Contribution des CPER à l'atteinte des objectifs régionaux de développement des ENR et prise en compte des objectifs du SRADDET dans les Scot, missions du comité régional de l'énergie, modification du contenu du DOCOB du Scot.	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) avant TITRE Ier : MESURES D'URGENCE TEMPORAIRES POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	372	Pouvoirs des maires et des présidents d'EPCI sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, d'installations de production de biogaz et de dispositifs photovoltaïques pour les régimes d'autorisation concernés.	<b>Adopté</b>
<b>Mme GARNIER</b>	425	Pouvoirs des maires et des présidents d'EPCI sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, d'installations de production de biogaz et de dispositifs photovoltaïques pour les régimes d'autorisation concernés.	<b>Adopté</b>
M. COURTIAL	34 rect. <i>bis</i>	Pouvoirs des maires et des présidents d'EPCI sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent dans le cadre de la procédure d'autorisation environnementale.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PLUCHET	128 rect.	Délibération communale sur l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent dans le cadre de la procédure d'autorisation environnementale.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	267 rect.	Extension de la possibilité pour le règlement du PLU de délimiter des secteurs dans lesquels l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent est soumise à conditions à toutes les ENR.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	429	Articulation des modifications proposées par l'amendement 267 avec les dispositions du Scot.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	251 rect. <i>bis</i>	Neutralisation de l'opposabilité du PLU ou documents d'urbanisme en tenant lieu et des cartes communales aux projets de centrales solaires aux sols.	<b>Rejeté</b>
M. PACCAUD	41 rect.	Avis défavorables des communes préalablement à la délivrance d'une autorisation environnementale pour les projets d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, pour les installations de production de biogaz, pour les installations hydro-électriques, pour les installations photovoltaïques.	<b>Rejeté</b>
M. MAUREY	292 rect.	Consultation des communes préalablement à la délivrance d'une autorisation environnementale pour les installations production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent.	<b>Rejeté</b>

<b>Mme GARNIER</b>	426	Avis conforme des ABF sur les projets d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent soumises à évaluation environnementale systématique dans certains secteurs à enjeux patrimoniaux (monuments historiques, site patrimonial remarquable) et dans un périmètre de 10 kilomètres autour des sites concernés.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	8	Modification du régime de consultation des électeurs aux décisions locales concernant les projets d'ENR.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	290 rect.	Conditionnement de la délivrance des autorisations d'urbanisme pour les installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent à la mise en place d'une procédure d'appel à manifestation d'intérêt.	<b>Rejeté</b>
Mme VARAILLAS	221	Possibilité pour une commune disposant déjà d'un site de production d'ENR ou bas carbone, couvrant deux fois les besoins de la consommation locale, de refuser l'implantation d'un site de production d'ENR par délibération.	<b>Rejeté</b>
M. MÉDEVIELLE	62	Restriction de l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent dans les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux, ainsi que dans les communes limitrophes de ces parcs.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	4	Restriction de l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent dans les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux, ainsi que dans les communes limitrophes de ces parcs.	<b>Rejeté</b>
Mme PRÉVILLE	99	Application des dispositions du titre Ier uniquement dans les zones non couvertes par un statut d'espace naturel protégé.	<b>Rejeté</b>
M. MÉDEVIELLE	60	Fixation de la distance entre les installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et les zones d'habitation à au moins 7 fois la hauteur des installations, pale comprise.	<b>Rejeté</b>
Mme VARAILLAS	223 rect.	Augmentation de la distance entre les installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et les zones d'habitation de 500 à 800 mètres.	<b>Rejeté</b>
M. PACCAUD	43 rect.	Possibilité pour les régions de relever la distance entre les installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et les zones d'habitation.	<b>Rejeté</b>

M. de NICOLAY	3	Fixation de la distance entre les installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et les zones d'habitation à au moins 7 fois la hauteur des installations, pale comprise.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	151 rect. <i>ter</i>	Réalisation d'une feuille de route départementale pour le déploiement des ENR.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	258 rect.	Réalisation d'une feuille de route départementale pour le déploiement des ENR.	<b>Rejeté</b>
<b>TITRE I<sup>er</sup> : MESURES D'URGENCE TEMPORAIRES POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	379	Modification de l'intitulé du titre I <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
M. CORBISEZ	81 rect. <i>ter</i>	Modification de l'intitulé du titre I <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
M. HOULLEGATTE	203 rect. <i>bis</i>	Modification de l'intitulé du titre I <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	380	Amendement de précision.	<b>Adopté</b>
M. CORBISEZ	82 rect.	Supprimer le caractère temporaire des mesures de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme SAINT-PÉ	310 rect. <i>ter</i>	Supprimer le caractère temporaire des mesures de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	382	Nouvelles dérogations procédurales pour une durée de 48 mois (durée de la phase d'examen des demandes d'AE, durée de l'enquête publique, possibilité de prorogation de l'enquête publique, délai de rendu des conclusions du commissaire-enquêteur, délais de recours).	<b>Adopté</b>
M. HOULLEGATTE	206	Maintenir la possibilité pour un porteur de projet de demander un certificat de projet.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	430	Supprimer la possibilité pour l'administration de rejeter le dossier de demande d'AE en cours d'examen.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	46	Maintenir la possibilité pour l'administration de décider d'une enquête publique sur certains projets.	<b>Rejeté</b>

M. HOULLEGATTE	207	Maintenir la possibilité pour l'administration de décider d'une enquête publique sur certains projets.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	384	Extension de l'article 1er à la valorisation énergétique des déchets et assouplissement des critères pour permettre aux projets industriels de bénéficier des dispositions de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	431	Extension de l'article 1er à la valorisation énergétique des déchets et assouplissement des critères pour permettre aux projets industriels de bénéficier des dispositions de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
Mme PRÉVILLE	208	Restreindre le champ des projets industriels pouvant bénéficier des dispositions de l'article 1er, préciser la proportion de diminution des GES visée par l'article 1er pour les installations industrielles.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	47	Restreindre le champ des projets industriels pouvant bénéficier des dispositions de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	432	Inclure le gaz bas-carbone dans le champ de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	424	Viser l'ensemble des réseaux de transport ou de distribution d'électricité et de gaz ainsi que d'hydrogène et inclure les réseaux de chaleur et de froid.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	433	Viser l'ensemble des réseaux de transport ou de distribution d'électricité et de gaz ainsi que d'hydrogène et inclure les réseaux de chaleur et de froid.	<b>Adopté</b>
M. DANTEC	48	Limitation de l'article 1er aux seuls ouvrages dont la construction est nécessaire pour le raccordement au réseau d'une ou plusieurs installations de production d'ENR.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	386	Inclure la valorisation énergétique des déchets dans le champ de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	434	Inclure la valorisation énergétique des déchets dans le champ de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Adopté</b>
M. MÉDEVIELLE	19	Inclure la valorisation énergétique des déchets, la chaleur renouvelable et de récupération ainsi que le captage, stockage et valorisation du CO2 dans le champ de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Rejeté</b>
Mme SAINT-PÉ	305 rect. <i>ter</i>	Inclure les activités considérées comme durables au regard de la taxonomie européenne dans le champ de l'article 1 <sup>er</sup> .	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	391	Création d'un référent préfectoral à l'instruction des projets d'ENR et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique.	<b>Adopté</b>
M. CORBISEZ	87 rect.	Institution d'un guichet unique hydrogène dans les services de l'État.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	402	Encadrement de la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	285 rect.	Encadrement de la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale.	<b>Rejeté</b>
M. DUPLOMB	319 rect.	Encadrement de la phase d'examen des demandes d'autorisation environnementale.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	393	Soumettre à concertation préalable les projets donnant lieu à évaluation environnementale systématique et prévoir l'impossibilité de prolonger l'enquête publique dans ce cas.	<b>Adopté</b>
M. HOULLEGATTE	205	Soumettre à concertation préalable tout projet, plan ou programme relatif à la production d'ENR et soumis à la procédure d'évaluation environnementale.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	396	Mise à disposition de l'avis des CT, de l'autorité environnementale et de la réponse écrite du maître d'ouvrage sur le site internet de l'autorité compétente ou sur le site de la préfecture et dispositif de certification des bureaux d'études intervenant dans le domaine de l'évaluation environnementale.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	397	Modalités d'organisation de l'enquête publique.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	400	Clarifier les dispositions relatives à l'évaluation environnementale pour les porteurs de projets soumis à autorisation environnementale.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	401	Suppression du certificat de projet.	<b>Adopté</b>
M. SALMON	142	Revenir sur le régime de l'EE et de l'AE en considérant comme distincts les installations de production d'ENR et leurs ouvrages de raccordement.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	111 rect.	Définir le renouvellement des installations de production d'énergies renouvelables dans le régime de l'évaluation environnementale.	<b>Rejeté</b>

<b>Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MULLER-BRONN	24 rect.	Suppression de la possibilité de soumettre à participation du public par voie électronique (PPVE) les permis de démolir et les déclarations préalables donnant lieu à une évaluation environnementale après un examen au cas par cas.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme VARAILLAS	220	Prévoir une procédure par voie physique en complémentarité de la PPVE.	<b>Rejeté</b>
M. HOULLEGATTE	209	Restreindre à 48 mois la durée d'application des dispositions de l'article 2.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	403	Préciser l'application temporelle des dispositions de l'article 2.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. HOULLEGATTE	204 rect.	Prévoir la possibilité de consulter le dossier du porteur du projet dans les espaces France Services et à la mairie du territoire d'accueil du projet, dans le cas d'une PPVE.	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MULLER-BRONN	25 rect.	Suppression de l'article.	<b>Rejeté</b>
M. CADEC	183 rect.	Suppression de l'article.	<b>Rejeté</b>
Mme VARAILLAS	224	Suppression de l'article.	<b>Rejeté</b>
Mme PLUCHET	130 rect.	Suppression de la modification simplifiée des PLU en faveur de projets d'ENR et de la possibilité pour l'Etat de modifier les PADD des documents locaux dans le cadre d'une mise en compatibilité pour déclaration de projet.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	362	Extension du champ des simplifications portées par l'article au stockage de l'électricité, notamment hydrogène renouvelable.	<b>Adopté</b>
M. ANGLARS	72 rect.	Extension de la modification simplifiée permise par l'article au stockage de l'électricité.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme HAVET	342	Extension de la modification simplifiée permise par l'article au stockage de l'électricité.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

M. SALMON	140 rect.	Limitation des simplifications de l'article aux ouvrages du réseau de transport et distribution d'électricité liés aux seuls besoins des installations d'ENR.	<b>Retiré</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	363	Inclusion des objectifs des documents locaux relatifs à la lutte contre l'artificialisation des sols dans le champ de la modification simplifiée.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	364	Amendement de précision juridique.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	365	Amendement de coordination juridique.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	276 rect.	Permettre la modification simplifiée des plans locaux d'urbanisme pour faciliter l'implantation de panneaux solaires en ombrières ou en toiture.	<b>Retiré</b>
Mme SAINT-PÉ	313 rect. <i>quater</i>	Permettre la modification simplifiée des plans locaux d'urbanisme pour faciliter l'implantation de panneaux solaires en ombrières ou en toiture.	<b>Rejeté</b>
M. CORBISEZ	83 rect.	Pérennisation des simplifications proposées par l'article.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	367	Suppression de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme.	<b>Adopté</b>
M. MONTAUGÉ	211 rect.	Suppression de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme.	<b>Adopté</b>
M. BABARY	11 rect. <i>bis</i>	Suppression de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme.	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	54 rect.	Suppression de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	266 rect. <i>bis</i>	Suppression de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme.	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	55 rect.	Limitation de la mise en compatibilité par l'État pouvant porter atteinte au PADD des documents locaux d'urbanisme aux seuls projets répondant à des raisons impératives d'intérêt public majeur.	<b>Retiré</b>
M. GREMILLET	106 rect.	Obligation pour l'État de recourir à la déclaration de projet pour tous les projets de production et de stockage d'ENR dont le porteur de projet le demande.	<b>Retiré</b>
M. MONTAUGÉ	212	Limitation à quatre ans de la durée d'application de l'article.	<b>Retiré</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	366	Permettre la modification simplifiée des SCoT pour autoriser l'implantation de projets d'ENR.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	369	Amélioration de la planification du développement des énergies renouvelables au sein des SCoT.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	428	Désignation de zones prioritaires des projets d'installations de production d'énergies renouvelables au sein des SCoT.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	368	Articulation entre l'article 3 du projet de loi et le cadre juridique de « zéro artificialisation nette ».	<b>Adopté</b>

M. ANGLARS	73 rect.	Autorisation des opérations de reconnaissance préalable des projets d'ENR au sein des espaces et milieux remarquables protégés par la loi Littoral.	<b>Rejeté</b>
M. MARCHAND	343 rect. <i>bis</i>	Autorisation des opérations de reconnaissance préalable des projets d'ENR au sein des espaces et milieux remarquables protégés par la loi Littoral.	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 3</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. BACCI	44 rect. <i>sexies</i>	Extension de la dispense de comptabilisation des installations photovoltaïques au sol dans le « ZAN » aux sites implantés dans les espaces forestiers.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	141 rect. <i>bis</i>	Renforcement du caractère contraignant des SCoT en matière d'implantation de sites de production d'ENR et renforcement de l'opposabilité des objectifs régionaux.	<b>Rejeté</b>
M. GILLÉ	201 rect.	Renforcement du contenu des SCoT en matière d'implantation de sites de production d'ENR et renforcement de l'opposabilité des objectifs régionaux.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	269 rect.	Définition de zones prioritaires d'implantation des projets d'énergies renouvelables dans les schémas de cohérence territoriale.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	268 rect.	Compatibilité entre l'autorisation d'exploiter un site de production électrique et les dispositions du SCoT et du PLU.	<b>Rejeté</b>
M. CORBISEZ	86 rect. <i>bis</i>	Étendre la dématérialisation du dépôt et de l'instruction des autorisations d'urbanisme aux petites communes pour les projets de production d'énergies renouvelables.	<b>Rejeté</b>
M. SAVIN	241 rect. <i>bis</i>	Modification de la répartition des budgets principaux et annexes des communes.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. PACCAUD	42 rect.	Suppression d'article.	<b>Rejeté</b>
Mme PRÉVILLE	100	Suppression d'article.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	404	Inclure le stockage d'énergie et l'hydrogène dans le champ de l'article 4.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	435	Inclure le stockage d'énergie et l'hydrogène dans le champ de l'article 4.	<b>Adopté</b>

Mme MULLER-BRONN	26 rect.	Reprise des dispositions de l'article dans une autre rédaction.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	436	Inclure le gaz bas-carbone dans le champ de l'article 4.	<b>Adopté</b>
M. MÉDEVIELLE	20	Inclure le stockage et les énergies bas-carbone dans le champ de l'article et supprimer le renvoi à un décret en CE.	<b>Rejeté</b>
M. CORBISEZ	84 rect.	Inclure l'hydrogène et les canalisations de transport dans le champ de l'article 4.	<b>Rejeté</b>
Mme PRÉVILLE	103	Préciser les catégories de projet pouvant entrer dans le champ de l'article 4.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	405	Assouplissement des conditions pour bénéficier de la RIIPM.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	437	Assouplissement des conditions pour bénéficier de la RIIPM.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	406	Amendement rédactionnel.	<b>Adopté</b>
Mme PLUCHET	127 rect.	Prévoir une évaluation des émissions de GES pour les projets entrant dans le champ de l'article 4.	<b>Rejeté</b>
Mme PRÉVILLE	102	Inclure l'hydroélectricité, quelle que soit la puissance installée, dans le champ de l'article 4.	<b>Rejeté</b>
M. HOULLEGATTE	214	Faire référence aux capacités de nos filières à préserver la souveraineté industrielle dans les conditions pour bénéficier d'une RIIPM.	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 4</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	411	Faciliter l'attribution de l'autorisation d'exploiter pour le lauréat d'un appel d'offres relatif aux énergies renouvelables	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	407	Compléter les dispositions relatives au contentieux : articulation avec recours administratif, obligation de notification, maîtrise des contentieux en cascade, sanction des recours abusifs.	<b>Adopté</b>
M. de NICOLAY	2	Supprimer la possibilité pour le JA de régulariser une AE après l'achèvement des travaux.	<b>Rejeté</b>

Mme PRÉVILLE	94	Prévoir que le sursis à statuer suspend l'autorisation environnementale.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	408	Prévoir un règlement au fond des contentieux par le CE en cas de cassation.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	409	Sécurité juridique pour l'application des dispositions de l'article 5.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 5</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	374	Création d'un fonds de garantie pour le développement de projets d'énergie renouvelable.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	282 rect.	Compétence du CE en premier et dernier ressort pour les installations de biogaz.	<b>Rejeté</b>
M. DUPLOMB	315 rect.	Compétence du CE en premier et dernier ressort pour les installations de biogaz.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	283 rect.	Fixation d'un délai impératif de 6 mois pour que la JA se prononce sur un recours à l'encontre d'une décision relative à une installation de biogaz.	<b>Rejeté</b>
M. DUPLOMB	316 rect.	Fixation d'un délai impératif de 6 mois pour que la JA se prononce sur un recours à l'encontre d'une décision relative à une installation de biogaz.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. MONTAUGÉ	215	Supprimer de l'habilitation à légiférer par ordonnance visant à accélérer les procédures de raccordement.	<b>Retiré</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	346	Modification de l'habilitation à légiférer par ordonnance.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	327	Modification de l'habilitation à légiférer par ordonnance.	<b>Retiré</b>
M. BABARY	10 rect.	Modification de l'habilitation à légiférer par ordonnance.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme SAINT-PÉ	306 rect. <i>quater</i>	Extension de l'habilitation à légiférer par ordonnance au stockage et à l'hydrogène renouvelable et bas-carbone.	<b>Rejeté</b>
Mme SAINT-PÉ	307 rect. <i>quater</i>	Extension de l'habilitation à légiférer par ordonnance au stockage et à l'hydrogène renouvelable et bas-carbone.	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LOUAULT	180	Dérogation aux fouilles archéologiques préventives.	<b>Irrecevable art. 45</b>
Mme VARAILLAS	222	Réduction de la garantie de l'État pour les énergies fossiles.	<b>Irrecevable art. 45</b>
M. GREMILLET	328 rect.	Demande de rapport sur le développement de projets d'hydrolienne fluviale.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	347	Inscription directement dans la loi de dispositions prévues par l'habilitation à légiférer par ordonnance (suppression d'une contribution locale au financement des réseaux et approbation des contrats d'accès aux réseaux de distribution par la Commission de régulation de l'énergie - CRE).	<b>Adopté</b>
M. DARNAUD	134 rect.	Facilitation de l'octroi du tarif jaune d'électricité dans les résidence-services.	<b>Irrecevable art. 45</b>
M. MENONVILLE	287 rect.	Anticipation des travaux de renforcement des réseaux de gaz pour la mise en œuvre du droit à l'injection.	<b>Rejeté</b>
<b>TITRE II : MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DEVELOPPEMENT DE L'ÉNERGIE SOLAIRE THERMIQUE ET PHOTOVOLTAÏQUE</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. LONGEOT	235	Modification de l'intitulé du titre II pour y adjoindre l'agrivoltaïsme.	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	375	Extension de du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	439	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	410	Amendement de coordination juridique tendant à supprimer le second alinéa de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme.	<b>Adopté</b>
Mme Nathalie DELATTRE	169 rect.	Précision que le dispositif est applicable automatiquement, nonobstant toute disposition contraire des PLU.	<b>Rejeté</b>

M. HOULLEGATTE	189	Limitation du dispositif aux infrastructures de production d'énergie solaire qui n'affectent pas durablement les fonctions écologiques du sol, en particulier ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ainsi que son potentiel agronomique.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	438	Coordination juridique avec les dispositions du code de l'urbanisme permettant les installations d'infrastructures de production d'énergies renouvelables dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	104 rect.	Extension du dispositif aux installations photovoltaïques linéaires et flottantes.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	376	Permettre l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables, notamment de modules photovoltaïques, sur les voies ferrées.	<b>Adopté</b>
M. FERNIQUE	226 rect.	Permettre l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables, notamment de modules photovoltaïques, sur les voies ferrées.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	440	Soumission des projets permis par le dispositif à l'avis de ces communes.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 8</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	377	Ajout des installations d'électricité ou de gaz attribuées dans le cadre d'un contrat d'expérimentation au dispositif.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	441	Ajout des installations d'électricité ou de gaz attribuées dans le cadre d'un contrat d'expérimentation au dispositif.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	381	Fixation par décret d'un objectif de mise à disposition de surfaces artificialisées sur le domaine public et le domaine privé de l'État pour le développement de procédés de production d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	378	Extension aux collectivités territoriales ou à leurs groupements du dispositif d'octroi sans mise en concurrence des titres d'occupation du domaine public pour le développement d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	442	Extension aux collectivités territoriales ou à leurs groupements du dispositif d'octroi sans mise en concurrence des titres d'occupation du domaine public pour le développement d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>

<b>Article 9</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme PRÉVILLE	96	Encadrement du dispositif.	<b>Rejeté</b>
M. BACCI	115 rect. <i>quinquies</i>	Application du dispositif aux zones forestières.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	383	Extension du dispositif aux « sites dégradés » ; avis des EPCI ou des communes concernés sur la liste des sites dégradés ; application du dispositif au solaire thermique comme photovoltaïque, à l'hydrogène bas-carbone comme renouvelable.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	443	Extension du dispositif aux « sites dégradés » ; avis des EPCI ou des communes concernés sur la liste des sites dégradés ; application du dispositif au solaire thermique comme photovoltaïque, à l'hydrogène bas-carbone comme renouvelable.	<b>Adopté</b>
Mme Nathalie DELATTRE	166 rect.	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	199	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	299	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉDEVIELLE	21	Extension du dispositif aux « sites dégradés ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme MULLER-BRONN	27 rect.	Extension du dispositif aux « sites dégradés ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GREMILLET	105 rect.	Extension du dispositif aux « sites dégradés ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. CORBISEZ	135 rect.	Extension du dispositif aux « sites dégradés ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. Joël BIGOT	190	Avis du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	295	Avis du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PRÉVILLE	101	Précision sur les friches concernées par le dispositif.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	297	Interdiction des ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque et des installations de production d'hydrogène sur les bassins industriels de saumure saturée.	<b>Rejeté</b>
Mme HAVET	334	Extension du dispositif aux ouvrages de prélèvement exploitant une ressource en eau.	<b>Retiré</b>

M. FAVREAU	156 rect. <i>ter</i>	Extension du dispositif aux délaissés artificialisés et aux sites de collecte et de stockage de déchets.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	260 rect.	Extension du dispositif aux délaissés artificialisés et aux sites de collecte et de stockage de déchets.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	155 rect. <i>ter</i>	Extension du dispositif aux délaissés artificialisés et aux sites de collecte et de stockage de déchets.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	259 rect.	Extension du dispositif aux délaissés artificialisés et aux sites de collecte et de stockage de déchets.	<b>Rejeté</b>
M. DUPLOMB	318 rect.	Avis de la commission de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.	<b>Rejeté</b>
M. Joël BIGOT	191	Avis de l'EPCI ou de la commune d'implantation en amont du processus de validation du projet.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	270 rect.	Avis de l'EPCI ou de la commune d'implantation en amont du processus de validation du projet.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	296	Avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	284 rect.	Réversibilité des installations visées par le dispositif et démantèlement dans des conditions respectueuses notamment du potentiel agronomique des sols.	<b>Rejeté</b>
M. DUPLOMB	317 rect.	Réversibilité des installations visées par le dispositif et démantèlement dans des conditions respectueuses notamment du potentiel agronomique des sols.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	444	Extension du dispositif au stockage par batterie.	<b>Adopté</b>
Mme Nathalie DELATTRE	167 rect.	Extension du dispositif au stockage par batterie.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	298 rect.	Extension du dispositif au stockage par batterie.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 9</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme MICOULEAU	149 rect. <i>ter</i>	Dérogation à la loi Littoral pour l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable, dans le cadre d'une opération d'autoconsommation.	<b>Rejeté</b>
Mme MICOULEAU	150 rect. <i>bis</i>	Extension de la dérogation à la loi Littoral aux installations de panneaux photovoltaïques sur les sites des stations d'épurations des eaux usées.	<b>Rejeté</b>
M. BUIS	250	Extension de la dérogation à la loi Littoral aux installations de panneaux photovoltaïques sur les sites des stations d'épurations des eaux usées.	<b>Rejeté</b>

<b>Article 10</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	385	Rédaction globale visant à clarifier le champ et l'objet de la mesure de simplification proposée.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	445	Rédaction globale visant à clarifier le champ et l'objet de la mesure de simplification proposée.	<b>Adopté</b>
M. HOULLEGATTE	200	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	300	Extension du dispositif à la production de chaleur thermique.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. CORBISEZ	136 rect.	Extension du dispositif aux communes dotées d'un plan local d'urbanisme.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	192	Limitation du dispositif aux installations qui constituent un équipement collectif.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 10</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. CORBISEZ	88 rect.	Dérogation aux règles des plans locaux d'urbanisme relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions afin d'autoriser l'implantation de panneaux photovoltaïques sur des terrains relevant d'une activité de gestion de déchets non dangereux.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	255 rect.	Facilitation du déploiement des installations photovoltaïques à proximité des zones de captage.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	387	Réécriture globale de dispositif dans un double objectif de préservation du pouvoir des élus locaux dans le domaine urbanistique et d'amélioration de la faisabilité du dispositif envisagé, sans en amoindrir la portée.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	446	Réécriture globale du dispositif dans un double objectif de préservation du pouvoir des élus locaux dans le domaine urbanistique et d'amélioration de la faisabilité du dispositif envisagé, sans en amoindrir la portée.	<b>Adopté</b>
M. CHAIZE	163	Intégration au dispositif des équipements pour l'évaporation ou le stockage temporaire des eaux de pluies collectées en vue d'un usage local.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

M. MENONVILLE	272 rect.	Remplacement de la notion de « parc de stationnement » par « surface dédiée au stationnement ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	193	Abaissement du seuil d'obligation de 2 500 à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	301	Abaissement du seuil d'obligation de 2 500 à 1 000 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LAVARDE	16	Installation de dispositifs alternatifs à des ombrières.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉDEVIELLE	22	Inclusion des parkings destinés aux poids lourds en charge inférieure à 3,5 tonnes.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	63 rect.	Installation de dispositifs alternatifs à des ombrières.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. FAVREAU	159 rect. <i>ter</i>	Abaissement du seuil d'obligation d'installation de 2 500 à 500 m <sup>2</sup> et obligation de couverture de l'intégralité du parking.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	195	Suppression de l'obligation d'installation de revêtements de surface, d'aménagements hydrauliques ou de dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	264 rect.	Abaissement du seuil d'obligation d'installation de 2 500 à 500 m <sup>2</sup> et obligation de couverture de l'intégralité du parking.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LAVARDE	18	Responsabilité du propriétaire du parc, plutôt que du gestionnaire du parc, dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LOUAULT	179	Suppression de la dérogation associée aux contraintes techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales qui font obstacle à l'installation des dispositifs.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	273 rect.	Ajout d'une dérogation à l'obligation lorsque la surface dédiée au stationnement n'a pas vocation à être pérennisée pour répondre aux objectifs « Zéro artificialisation nette ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LAVARDE	14	Précision pour éviter tout problème d'interprétation de la notion de parc de stationnement « extérieur ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	66 rect.	Précision pour éviter tout problème d'interprétation de la notion de parc de stationnement « extérieur ».	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	64 rect.	Application du dispositif aux parcs de stationnement d'une capacité supérieure à 200 places.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

M. FAVREAU	160 rect. <i>ter</i>	Installation de panneaux photovoltaïques sur les parcs de stationnement extérieurs existant à la date du 1er juillet 2023 obligatoire dès que leur superficie est égale ou supérieure à 1 000 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	265 rect.	Installation de panneaux photovoltaïques sur les parcs de stationnement extérieurs existant à la date du 1er juillet 2023 obligatoire dès que leur superficie est égale ou supérieure à 1 000 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	274 rect.	Accroissement du délai de mise en conformité de 3 à 5 ans pour les surfaces dédiées au stationnement supérieures à 10 000 m <sup>2</sup> et de 5 à 7 ans pour les surfaces dédiées au stationnement d'une superficie inférieure.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LAVARDE	15	Mise en conformité des parcs de stationnement faisant l'objet d'une délégation de service public ou d'un marché public au renouvellement de cette délégation de service public ou de ce marché public.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	65 rect.	Mise en conformité des parcs de stationnement faisant l'objet d'une délégation de service public ou d'un marché public au renouvellement de cette délégation de service public ou de ce marché public.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MÉDEVIELLE	23	Extension du délai de mise en conformité des parkings extérieurs existants, en prévoyant que ce délai soit repoussé au 1er janvier 2030 pour les parcs d'une surface inférieure à 5.000 m <sup>2</sup> .	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	194	Porter le délai de mise en conformité de 3 à 4 ans pour les surfaces dédiées au stationnement supérieures à 10 000 m <sup>2</sup> et de 5 à 6 ans pour les surfaces dédiées au stationnement d'une superficie inférieure.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme LAVARDE	17	Mise en œuvre à l'échelle d'un site des obligations et non parc de stationnement par parc de stationnement.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme HAVET	337	Mise en œuvre à l'échelle d'un site des obligations et non parc de stationnement par parc de stationnement.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. DANTEC	303	Application obligatoire de la sanction pécuniaire intervenant en cas de méconnaissance des obligations.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	197	Transformation de la sanction pécuniaire annuelle par une astreinte par mois de retard. Application de cette charge au propriétaire du parc de stationnement plutôt qu'à son exploitant.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 11</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. SALMON	182	Priorisation de l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables plutôt que de dispositifs de végétalisation sur les bâtiments non résidentiels neufs.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	388	Renforcement des dispositifs relatifs aux obligations de couverture en énergie solaire des bâtiments non résidentiels nouveaux.	<b>Adopté</b>
M. FAVREAU	157 rect. <i>ter</i>	Abaissement du seuil d'obligation de couverture en énergie solaire des bâtiments non résidentiels nouveaux de 1 000 à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	196	Extension de l'obligation de couverture en énergie solaire aux bâtiments publics et aux bâtiments d'habitation collectifs neufs de plus de 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOULLEGATTE	198	Abaissement du seuil d'obligation de couverture en énergie solaire des bâtiments non résidentiels nouveaux de 1 000 à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	262 rect.	Abaissement du seuil d'obligation de couverture en énergie solaire des bâtiments non résidentiels nouveaux de 1 000 à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. MENONVILLE	281 rect.	Extension de l'obligation de couverture en énergie solaire aux constructions de bâtiments à usage d'habitation.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	158 rect. <i>ter</i>	Mise en place de panneaux photovoltaïques obligatoire sur l'intégralité de la toiture des nouvelles constructions non résidentielles et non sur seulement 30% de celle-ci.	<b>Rejeté</b>
M. HOULLEGATTE	202	Accroissement de la surface devant être couverte par un procédé de production d'énergie renouvelable ou d'un système de végétalisation de 30% à 50% de la surface de la toiture à compter du 1er janvier 2025.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	263 rect.	Mise en place de panneaux photovoltaïques obligatoire sur l'intégralité de la toiture des nouvelles constructions non résidentielles et non sur seulement 30% de celle-ci.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	302	Accroissement de la surface devant être couverte par un procédé de production d'énergie renouvelable ou d'un système de végétalisation de 30% à 50% de la surface de la toiture.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	389	Obligation d'installation de panneaux solaires sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1er janvier 2028.	<b>Adopté</b>

Mme PRÉVILLE	89	Obligation d'installation de panneaux solaires sur les entrepôts existants d'une surface supérieure à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PRÉVILLE	90	Obligation d'installation de panneaux solaires sur les bâtiments publics existants d'une surface supérieure à 500 mètres carrés.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. GREMILLET	113 rect.	Possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installation de production d'énergie solaire.	<b>Adopté</b>
M. SALMON	119	Assouplissement des procédures de décision dans les copropriétés pour développer des installations de production d'énergies renouvelables.	<b>Rejeté</b>
Mme HAVET	329	Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation des panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	252 rect. <i>bis</i>	Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation des panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. CORBISEZ	168 rect.	Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation des panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme SAINT-PÉ	312 rect. <i>ter</i>	Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation des panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SALMON	118	Passage à un avis simple des architectes des bâtiments de France (ABF) pour l'installation des panneaux photovoltaïques sur des bâtiments situés en zone classée.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	394	Possibilité pour les tiers de jouer un rôle de gestion ou de revente du surplus de l'électricité produite dans le cadre d'une opération d'autoconsommation individuelle.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	390	Facilitation de l'achat de procédés de production d'énergies renouvelables, par l'introduction d'un suramortissement en faveur des entreprises et par l'éligibilité des installations d'énergies renouvelables électriques aux certificats d'économies d'énergie (CEE).	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	392	Levée de plusieurs contraintes réglementaires et techniques pouvant limiter l'installation d'installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants.	<b>Adopté</b>

M. GILLÉ	188	Demande de rapport sur les impacts positifs et négatifs des installations photovoltaïques sur les milieux naturels, la biodiversité et les fonctionnalités écologiques des sols, pendant toute la durée de vie des installations.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	326 rect.	Demande de rapport sur les synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	110 rect.	Procédure allégée d'obtention des autorisations d'urbanisme, en cas de renouvellement des centrales solaires.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	228 rect.	Octroi d'un cadre stratégique, légal et budgétaire à l'agrivoltaïsme.	<b>Adopté</b>
M. DECOOL	240 rect. <i>ter</i>	Octroi d'un cadre stratégique, légal et budgétaire à l'agrivoltaïsme.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	361	Octroi d'un cadre stratégique, légal et budgétaire à l'agrivoltaïsme.	<b>Adopté</b>
<b>TITRE III : MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DEVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. HOULLEGATTE	216	Modification de l'intitulé du titre III	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme HAVET	330	Objectifs de déploiement de l'éolien en mer.	<b>Irrecevable art. 45</b>
<b>Article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. de NICOLAY	5	Suppression de l'article 12.	<b>Rejeté</b>
M. HOULLEGATTE	217	Suppression de l'article 12.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	420	Institution d'un dispositif de planification spatiale et temporelle dédié à l'éolien en mer.	<b>Adopté</b>
Mme MULLER-BRONN	28 rect.	Planification de l'éolien en mer.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme PRÉVILLE	97	Renforcement de la planification de l'éolien en mer dans les DSF.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Mme GARNIER</b>	427	Instauration d'une distance minimale de 40 kilomètres pour l'implantation d'éoliennes en mer.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

Mme MULLER-BRONN	45 rect.	Instauration d'une distance minimale de 25 miles nautiques pour l'implantation d'éoliennes en mer.	Satisfait ou sans objet
M. de NICOLAY	6	Instauration d'une distance minimale de 40 kilomètres pour l'implantation d'éoliennes en mer.	Satisfait ou sans objet
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 12</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	412	Renforcement de la prise en compte de la visibilité des éoliennes en mer dans le cahier des charges des appels d'offres.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	413	Anticipation de la mise à disposition par l'État des études préalables nécessaires aux procédures d'appels d'offres sur l'éolien en mer.	<b>Adopté</b>
<b>Article 13</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme SAINT-PÉ	314 rect. <i>ter</i>	Clarification juridique sur le régime applicable aux modifications de projets pour les installations éoliennes situées en ZEE au regard de l'évaluation environnementale.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	447	Clarifications rédactionnelles.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	415	Correction légistique.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	448 rect.	Extension des pouvoirs de régularisation du juge administratif au contentieux de la CUDPM pour les éoliennes en mer.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 13</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	414	Extension des pouvoirs de régularisation du juge administratif dans le cadre de l'autorisation environnementale à la ZEE pour les projets éoliens en mer.	<b>Adopté</b>
<b>Article 14</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	416	Améliorations légistiques.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	449	Précision juridique.	<b>Adopté</b>

<b>Article 15</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	417	Extension à la ZEE du dispositif de l'État d'accueil pour les installations éoliennes en mer.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 15</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	418	Anticipation de la conclusion de la CUDPM pour les projets éoliens en mer.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	419	Intégration d'un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des ENR marines dans la stratégie nationale portuaire.	<b>Adopté</b>
<b>Article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	348	Encadrement des conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Adopté</b>
M. BUIS	243	Ajout des installations de stockage, aux côtés des ouvrages de raccordement, dans le champ de l'autorisation prévue pour le raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Retiré</b>
M. CADEC	184 rect.	Ajout d'un avis des élus locaux et d'une référence à un décret des conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	271 rect.	Ajout d'un avis des élus locaux et d'une référence à un décret des conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	7	Ajout des sites industriels dans conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>
M. MÉDEVIELLE	61	Ajout des sites industriels dans conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>
M. HOULLEGATTE	218 rect.	Prise en compte de la covisibilité dans les conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>
M. CADEC	185 rect.	Articulation avec l'objectif zéro artificialisation nette (ZAN) des conditions d'implantation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport d'électricité en zone littorale.	<b>Rejeté</b>

<b>Division(s) additionnel(s) après Article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	398	Création d'un titre III <i>bis</i> consacré aux autres catégories d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
M. BUIS	244	Création d'un titre III <i>bis</i> consacré à l'énergie hydraulique.	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie GOULET	229	Création d'un titre III <i>bis</i> consacré à la petite hydroélectricité.	<b>Rejeté</b>
M. LOUAULT	178	Création d'un titre additionnel et mesures visant à alléger les formalités administratives nécessaires à la remise en service d'un moulin.	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 16</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GOLD	138 rect.	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme MULLER-BRONN	29 rect.	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie GOULET	230	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme FÉRAT	38 rect.	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. BUIS	245	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	76 rect. bis	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	51 rect.	Simplification de la procédure administrative liée au confortement, à la remise en eau et à la remise en service d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	77 rect. bis	Conditionnement de l'adoption par le Préfet de prescriptions supplémentaires en matière de continuité écologique à des ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme MULLER-BRONN	30 rect.	Conditionnement de l'adoption par le Préfet de prescriptions supplémentaires en matière de continuité écologique à des ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>

Mme FÉRAT	39	Conditionnement de l'adoption par le Préfet de prescriptions supplémentaires en matière de continuité écologique à des ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie GOULET	231	Conditionnement de l'adoption par le Préfet de prescriptions supplémentaires en matière de continuité écologique à des ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. BUIS	246	Conditionnement de l'adoption par le Préfet de prescriptions supplémentaires en matière de continuité écologique à des ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	52 rect.	Prise en charge par les EPAGE du coût d'aménagement au titre de la continuité écologique.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	321 rect.	Précision concernant la détermination de la puissance des installations d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme MULLER-BRONN	32 rect. bis	Précision concernant la détermination de la puissance des installations d'ouvrages d'hydro-électricité.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	320 rect.	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance.	<b>Rejeté</b>
Mme MULLER-BRONN	31 rect. bis	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance.	<b>Rejeté</b>
M. BUIS	249 rect.	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance.	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	53 rect. bis	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	80 rect. ter	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance.	<b>Rejeté</b>
Mme FÉRAT	40	Précision selon laquelle les aménagements de mise en conformité avec les recommandations en matière de continuité écologique ne doivent pas conduire à une réduction du potentiel de développement de la production hydroélectrique.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	78 rect. bis	Précision selon laquelle les aménagements de mise en conformité avec les recommandations en matière de continuité écologique ne doivent pas conduire à une réduction du potentiel de développement de la production hydroélectrique.	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie GOULET	232	Précision selon laquelle les aménagements de mise en conformité avec les recommandations en matière de continuité écologique ne doivent pas conduire à une réduction du potentiel de développement de la production hydroélectrique.	<b>Rejeté</b>

M. BUIS	247	Précision selon laquelle les aménagements de mise en conformité avec les recommandations en matière de continuité écologique ne doivent pas conduire à une réduction du potentiel de développement de la production hydroélectrique.	<b>Rejeté</b>
M. BUIS	248	Précision tendant à considérer les obligations résultant de la mise en œuvre des mesures de continuité écologique sont constitutives d'une charge publique.	<b>Rejeté</b>
M. de NICOLAY	79 rect. bis	Précision tendant à considérer les obligations résultant de la mise en œuvre des mesures de continuité écologique sont constitutives d'une charge publique.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	322 rect.	Précision selon laquelle les obligations en matière de continuité écologique ne peuvent conduire à pénaliser l'équilibre financier des ouvrages.	<b>Rejeté</b>
M. GOLD	139 rect.	Précision tendant à considérer les obligations résultant de la mise en œuvre des mesures de continuité écologique sont constitutives d'une charge publique.	<b>Rejeté</b>
M. CORBISEZ	137 rect.	Introduction d'une annexe sur la situation hydroélectrique existante dans le bassin au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	323 rect.	Précision selon laquelle les obligations en matière de continuité écologique ne peuvent conduire à pénaliser l'équilibre financier des ouvrages.	<b>Rejeté</b>
M. GREMILLET	324 rect.	Précision selon laquelle les obligations en matière de continuité écologique ne peuvent conduire à pénaliser l'équilibre financier des ouvrages.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	395	Subordination de l'implantation de nouvelles éoliennes à la prise en charge par le bénéficiaire de l'autorisation de l'acquisition, de l'installation, de la mise en service et de la maintenance d'équipements destinés à compenser la gêne résultant de cette implantation pour le fonctionnement des ouvrages et installations du ministère de la défense.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	109 rect.	Régime du renouvellement des éoliennes au regard de l'autorisation environnementale	<b>Rejeté</b>
Mme de CIDRAC	33	Création d'une filière de responsabilité élargie du producteur (REP), ou d'un système équivalent, pour les éoliennes.	<b>Adopté</b>
M. ANGLARS	71 rect. bis	Possibilité de fixer des débits temporaires inférieurs à ceux minimaux en cas de menace sur la sécurité d'approvisionnement.	<b>Adopté</b>

Mme HAVET	344 rect.	Application d'un compte dédié pour les concessions placées en délai glissant.	<b>Adopté</b>
M. ANGLARS	74 rect. bis	Application d'un compte dédié pour les concessions placées en délai glissant.	<b>Adopté</b>
M. MARCHAND	341 rect. ter	Possibilité de fixer des débits temporaires inférieurs à ceux minimaux en cas de menace sur la sécurité d'approvisionnement.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	107 rect.	Limitation de la compétence des comités de suivi de l'exécution des concessions hydroélectriques aux projets soumis à évaluation environnementale.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	359	Consolidation des augmentations de puissance prévues pour les concessions hydroélectriques.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	114 rect.	Remise d'un rapport sur l'application du volet consacré à l'hydroélectricité de la loi Climat-Résilience de 2021.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	370	Clarification des règles de l'urbanisme au profit de l'implantation d'installations de méthanisation.	<b>Adopté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	399 rect.	Clarification des règles de l'urbanisme au profit de l'implantation d'installations de méthanisation.	<b>Adopté</b>
M. CUYPERS	422 rect.	Clarification des règles de l'urbanisme au profit de l'implantation d'installations de méthanisation.	<b>Adopté</b>
M. CHAIZE	177 rect.	Facilitation de la méthanisation des boues issues des stations d'épuration.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	358 rect.	Simplification des procédures applicables, dans le domaine du biogaz, aux certificats de production et au droit à l'injection.	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	325 rect.	Promotion de l'hydrogène renouvelable et bas-carbone.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	360	Promotion de l'hydrogène renouvelable et bas-carbone.	<b>Adopté</b>
Mme Nathalie GOULET	234	Instauration d'une dispense d'autorisation pour les installations hydrauliques de faible puissance	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	254 rect.	Assouplissement loi littoral pour les lacs artificiels	<b>Irrecevable art. 45</b>
M. GOLD	291 rect.	Suppression de l'obligation de budget annexe des collectivités territoriales pour les opérations d'énergies renouvelables en autoconsommation.	<b>Rejeté</b>

<b>TITRE IV : MESURES TRANSVERSALES DE FINANCEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES ET DE PARTAGE DE LA VALEUR</b>			
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : Mesures en faveur du financement de la production des énergies renouvelables et de la fourniture à long terme d'électricité</b>			
<b>Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme VARAILLAS	225	Suppression de l'article instituant notamment des contrats d'achat de long-terme.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	349	Ajustement des modalités d'intervention de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) dans la révision du contrat de long-terme liant le consortium Exeltium au groupe EDF.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	350	Consolidation des contrats d'achat de long-terme.	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	56 rect.	Institution d'un contrat d'achat d'électricité renouvelable.	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	164	Institution d'un contrat d'achat d'électricité renouvelable.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	181	Institution d'un contrat d'achat d'électricité renouvelable.	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	58 rect.	Modifications des règles de la commande publique en matière de contrats d'achat d'électricité de long-terme.	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	170	Modifications des règles de la commande publique en matière de contrats d'achat d'électricité de long-terme.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	145 rect.	Modifications des règles de la commande publique en matière de contrats d'achat d'électricité de long-terme.	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	165	Suppression du rapport devant être remis par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) sur les modalités contractuelles possibles de vente directe d'électricité.	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	57 rect.	Suppression du rapport devant être remis par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) sur les modalités contractuelles possibles de vente directe d'électricité.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	351	Consolidation du dispositif des sociétés d'approvisionnement d'électricité à long-terme.	<b>Adopté</b>
Mme PLUCHET	129 rect.	Application d'obligations comptables aux producteurs d'énergies renouvelables redevables de l'imposition forfaitaire sur les réseaux d'électricité (IFER).	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 17</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. GONTARD	116	Prise en compte par la commande publique, lors de l'achat de dispositifs de production d'énergie solaire, de leur empreinte carbone et environnementale tout au long de leur processus de fabrication, de leur utilisation, ainsi que de leur valorisation après leur fin de vie.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	162 rect. <i>ter</i>	Modification des conditions d'application des opérations d'autoconsommation.	<b>Rejeté</b>
M. VERZELEN	236 rect. <i>bis</i>	Modification des conditions d'application des opérations d'autoconsommation.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	261 rect.	Modification des conditions d'application des opérations d'autoconsommation.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	257 rect.	Application du contrat d'achat de long-terme à la production de biogaz injecté.	<b>Rejeté</b>
Mme SAINT-PÉ	309 rect. <i>quater</i>	Application du contrat d'achat de long-terme à la production de biogaz injecté	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	352	Intégration du stockage de l'énergie dans la programmation énergétique et amélioration du critère du « bilan carbone » conditionnant l'accès aux appels d'offres des projets d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
Mme SAINT-PÉ	311 rect. <i>quinquies</i>	Possibilité de contractualisation des acheteurs publics pour les besoins en énergie renouvelable.	<b>Rejeté</b>
Mme HAVET	345 rect.	Institution de contrats d'achat de long-terme pour la production d'électricité renouvelable.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	153 rect. <i>quater</i>	Intégration de l'hydrogène renouvelable et bas-carbone dans les opérations d'autoconsommation collective et ouverture de la faculté d'un raccordement indirect entre les électrolyseurs.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	154 rect. <i>quater</i>	Mention d'un lien entre l'hydrogène renouvelable et bas-carbone et les opérations d'autoconsommation individuelle et collective	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	152 rect. <i>quater</i>	Institution d'une procédure de raccordement indirect pour l'hydrogène renouvelable ou bas-carbone.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	144 rect. <i>bis</i>	Modulation du complément de rémunération en fonction du productible des installations d'énergies renouvelables.	<b>Rejeté</b>
Mme PRÉVILLE	95 rect.	Modulation du complément de rémunération en fonction du productible des installations d'énergies renouvelables.	<b>Rejeté</b>

M. CHAIZE	173	Financement des énergies renouvelables par la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).	<b>Rejeté</b>
<b>Chapitre II : MESURES EN FAVEUR D'UN PARTAGE TERRITORIAL DE LA VALEUR DES ÉNERGIES RENOUVELABLES</b>			
<b>Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme PLUCHET	126 rect.	Suppression du dispositif de partage territorial de la valeur.	<b>Rejeté</b>
M. MONTAUGÉ	219	Suppression du dispositif de partage de la valeur.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	353	Modification du dispositif de partage de la valeur.	<b>Adopté</b>
M. THÉOPHILE	242 rect.	Mention des énergies renouvelables issues de la géothermie dans le dispositif du partage de la valeur.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. LEFÈVRE	239 rect.	Mention des distances minimales des projets d'énergies renouvelables dans le dispositif de partage de la valeur.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. CORBISEZ	67 rect.	Intégration des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au dispositif de partage de la valeur.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	148	Intégration des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) au dispositif de partage de la valeur.	<b>Rejeté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	59 rect.	Intégration des énergies renouvelables gazières dans le dispositif de partage de la valeur.	<b>Rejeté</b>
M. CORBISEZ	68 rect.	Intégration des énergies renouvelables gazières dans le dispositif de partage de la valeur.	<b>Rejeté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	354	Institution d'une contribution territoriale au partage de la valeur dans le cadre des appels d'offres.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	355 rect.	Consolidation du dispositif de participation des collectivités aux sociétés de financement des projets de production d'énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	356	Reddition des comptes sur les dispositifs de partage de la valeur par les communes ou leurs groupements, dans le cadre de leurs plans énergétiques et de leurs rapports budgétaires.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 18</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. MENONVILLE	253 rect.	Lissage par anticipation la perception de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseau (IFER) due au titre de l'éolien.	<b>Rejeté</b>

M. SAURY	1 rect. <i>bis</i>	Fléchage vers les communes d'implantation des installations de centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque ou hydraulique de 20% du produit de l'IFER pour les installations implantées à partir du 1er janvier 2023.	<b>Rejeté</b>
Mme VERMEILLET	9 rect.	Fléchage vers les communes d'implantation des installations de centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque de 20% du produit de l'IFER pour les installations implantées depuis le 1er janvier 2019.	<b>Rejeté</b>
M. Jean-Michel ARNAUD	12 rect.	Fléchage vers les communes d'implantation des installations de centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque de 20% du produit de l'IFER pour les installations implantées depuis le 1er janvier 2019.	<b>Rejeté</b>
M. BAS	37	Fléchage vers les communes d'implantation des installations éoliennes de 20% du produit de l'IFER pour les installations implantées avant le 1 <sup>er</sup> janvier 2019.	<b>Rejeté</b>
M. POINTEREAU	50 rect.	Modification de la répartition de l'IFER éolien entre échelons de collectivités territoriales.	<b>Rejeté</b>
M. MAUREY	293 rect.	Modification de la répartition de l'IFER éolien entre échelons de collectivités territoriales.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	304	Augmentation du tarif annuel de l'IFER s'appliquant notamment aux centrales de production d'énergie électrique d'origine photovoltaïque, éolienne terrestre et hydraulique.	<b>Rejeté</b>
M. MAUREY	294 rect.	Partage de la part communale de l'IFER éolien entre la commune d'implantation et les communes situées dans un rayon de 500 mètres du lieu d'implantation.	<b>Rejeté</b>
<b>M. MANDELLI, rapporteur</b>	423	Création d'une obligation pour les sociétés par actions et les sociétés coopératives de proposer aux particuliers, aux entreprises, aux collectivités territoriales et aux communautés d'énergie renouvelable situés à proximité du lieu d'implantation du projet ou des projets d'énergie renouvelable, de participer à l'investissement du ou des projets ou de prendre part à leur capital.	<b>Adopté</b>
M. SALMON	124	Création d'une obligation pour les sociétés par actions et les sociétés coopératives de proposer aux particuliers, aux collectivités territoriales et aux communautés d'énergie renouvelable situés à proximité du lieu d'implantation du projet ou des projets d'énergie renouvelable, de participer à l'investissement du ou des projets ou de prendre part à leur capital.	<b>Satisfait ou sans objet</b>

M. SALMON	123	Possibilité pour les sociétés par actions ou les sociétés coopératives portant des projets de production d'énergie renouvelable de proposer aux habitants dont la résidence est située à proximité du lieu d'implantation, de se voir attribuer gratuitement des parts de ces sociétés.	<b>Rejeté</b>
M. FAVREAU	161 rect. <i>ter</i>	Attribution d'une part de la taxe sur les éoliennes en mer aux départements.	<b>Rejeté</b>
M. CHAIZE	176	Institution d'une convention entre l'autorité organisatrice de la distribution d'énergie (AODE), les collectivités territoriales ou leurs groupements, et le gestionnaire du réseau public de distribution en cas de développement du réseau de gaz.	<b>Rejeté</b>
Mme PAOLI-GAGIN	186 rect. <i>ter</i>	Modification du critère géographique appliqué aux opérations d'autoconsommation collective dans les zones non-interconnectées (ZNI).	<b>Rejeté</b>
Mme PAOLI-GAGIN	187 rect. <i>bis</i>	Révision annuelle du décret fixant le niveau d'injections d'électricité sur le réseau public de distribution d'électricité pouvant être effectuées dans le cadre d'une opération d'autoconsommation.	<b>Rejeté</b>
M. DANTEC	238 rect.	Demande de rapport sur la possibilité de mise en œuvre d'une comptabilité spécifique dans les budgets des collectivités territoriales concernant les investissements et l'endettement relatifs à la mise en œuvre de la transition énergétique.	<b>Irrecevable art. 45</b>
M. CHAIZE	175	Modification de la notion de client actif en gaz.	<b>Rejeté</b>
M. SALMON	143	Avance de redevance d'occupation du domaine public pour permettre la prise de participations de collectivités territoriales dans un projet d'énergie renouvelable.	<b>Adopté</b>
<b>Chapitre III : MESURES EN FAVEUR DE L'EXPERIMENTATION DE LA PRODUCTION DE GAZ BAS-CARBONE</b>			
<b>Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. CHAUVET, rapporteur pour avis</b>	357	Consolidation du dispositif lié au contrat d'expérimentation en gaz bas-carbone.	<b>Adopté</b>
Mme MICOULEAU	13 rect. <i>bis</i>	Modification de la définition du gaz bas-carbone.	<b>Rejeté</b>
Mme HAVET	333	Application du droit d'accès aux réseaux de gaz renouvelable ou bas-carbone.	<b>Rejeté</b>

<b>Article(s) additionnel(s) après Article 19</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DESEYNE	75 rect.	Interdiction d'importation des boues d'épuration.	<b>Irrecevable art. 45</b>
Mme SAINT-PÉ	308 rect. <i>ter</i>	Institution d'un bail locatif pour la méthanisation.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	286 rect. <i>bis</i>	Simplification des procédures applicables, dans le domaine du biogaz, aux certificats de production.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme HAVET	331 rect.	Institution d'opérations d'autoconsommation collective étendue en gaz.	<b>Adopté</b>
M. SALMON	120	Institution d'opérations d'autoconsommation collective étendue en gaz.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	288 rect. <i>bis</i>	Institution d'opérations d'autoconsommation collective étendue en gaz.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. SALMON	121 rect.	Intégration du méthane de synthèse parmi les énergies renouvelables.	<b>Adopté</b>
<b>TITRE V : DISPOSITIONS DIVERSES</b>			
<b>Article(s) additionnel(s) avant Article 20</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. ANGLARS	70 rect. <i>bis</i>	Consolidation des augmentations de puissance prévues pour les concessions hydroélectriques.	<b>Rejeté</b>
M. MARCHAND	340 rect. <i>ter</i>	Consolidation des augmentations de puissance prévues pour les concessions hydroélectriques.	<b>Rejeté</b>
M. ANGLARS	69 rect. <i>bis</i>	Consolidation des augmentations de puissance prévues pour les concessions hydroélectriques.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme HAVET	339 rect.	Consolidation des augmentations de puissance prévues pour les concessions hydroélectriques.	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 20</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme ESTROSI SASSONE	36	Fixation d'une part minimale de biocombustibles dans les chauffages.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	256 rect.	Fixation d'une part minimale de biocombustibles dans les chauffages.	<b>Rejeté</b>
M. DEVINAZ	132	Travaux dans les syndicats de copropriétés en matière de rénovation énergétique.	<b>Irrecevable art. 45</b>

M. DEVINAZ	133	Compétences des syndicats en matière de rénovation énergétique.	<b>Irrecevable art. 45</b>
M. MENONVILLE	277 rect.	Limitation à un mois du délai de raccordement au réseau de distribution d'électricité.	<b>Adopté</b>
M. MENONVILLE	278 rect.	Extension des certificats d'économies d'énergie (C2E) aux opérations d'autoconsommation collective.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	280 rect.	Possibilité pour un producteur participant à une opération d'autoconsommation collective d'en faire une activité professionnelle ou commerciale principale.	<b>Rejeté</b>
M. MENONVILLE	289 rect.	Modification de la qualification des installations de méthanisation.	<b>Rejeté</b>



## **RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)**

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »<sup>1</sup>.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie<sup>2</sup>.

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte<sup>3</sup>. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial<sup>4</sup>.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

<sup>1</sup> Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

<sup>3</sup> Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

<sup>4</sup> Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 26 octobre 2022, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 889 (2021-2022) relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (procédure accélérée)**.

Le rapporteur propose que ce périmètre inclue des dispositions relatives :

- aux procédures administratives, notamment aux régimes d'évaluation environnementale et aux autorisations environnementales, applicables à l'implantation, à la construction et à l'exploitation d'installations d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, y compris les opérations et ouvrages de raccordement et les travaux sur les réseaux de transport et de distribution, ainsi qu'aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique ;
- à l'information et à la participation du public aux décisions et procédures applicables dans le cadre du développement de projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone ainsi que dans le cadre du développement de projets industriels nécessaires à la transition énergétique, qui entrent dans le champ des législations environnementales et urbanistiques ;
- à l'évolution du contenu, de l'élaboration et des consultations des documents d'urbanisme appliqués aux projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ou aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement ;
- à l'évolution des autorisations d'urbanisme liées à l'implantation des projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ou des projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement ;
- aux procédures contentieuses applicables aux projets d'énergies renouvelables et de récupération, d'hydrogène renouvelable et bas-carbone, ainsi qu'aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique et aux ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie ;
- aux procédures de raccordement des installations de production et de consommation, notamment pour les projets d'énergies renouvelables et de récupération ou pour les projets industriels nécessaires à la transition énergétique, aux réseaux de transport ou de distribution d'énergie, ainsi qu'aux schémas, tarifs, redevances, données, consultations et

compétences de la commission de régulation de l'énergie (CRE), des gestionnaires de ces réseaux et des autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) y afférents ;

- à l'installation sur les constructions d'énergies renouvelables et aux opérations d'autoconsommation ;
- à la planification du développement de projets d'énergies renouvelables et de récupération, ainsi que d'hydrogène renouvelable et bas-carbone ;
- au statut juridique et à la sécurité des îles artificielles, installations et ouvrages flottants dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction française ;
- à l'organisation de la durée de travail des personnels travaillant à la construction et à l'exploitation de parcs éoliens en mer, que ce soit à bord des navires ou sur les installations ;
- aux règles relatives aux opérations de transport maritime entre les ports français et les îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes situées en mer territoriale ainsi qu'aux transports maritimes entre de telles îles artificielles, installations, ouvrages ou installations connexes ;
- aux mesures de soutien budgétaires, extra-budgétaires et fiscales des installations de production d'énergies renouvelables ou bas-carbone et de récupération, d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone ou des projets industriels nécessaires à la transition énergétique, ainsi qu'aux contrats de fourniture à long terme, aux conditions et procédures des obligations d'achat ou des appels d'offres pour l'électricité, aux sociétés de financement à long terme et aux compétences afférentes de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), incluant les coordinations nécessaires entre le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement, le droit de l'énergie et le droit de la commande publique ;
- au partage territorial de la valeur des installations de production d'énergies renouvelables et de récupération, incluant les mesures de modulation de la facture d'électricité et les dispositifs budgétaires, fiscaux, tarifaires ou réglementaires alternatifs, l'évolution des charges de service public de l'énergie (CSPE) et les compétences afférentes de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et du Médiateur national de l'énergie (MNE) ;

- aux mesures de soutien budgétaires, extra-budgétaires et fiscales en faveur du biogaz et des autres gaz renouvelables et bas-carbone, incluant les mesures d'évolution du contrat d'expérimentation, du droit à l'injection, des taux de réfaction, des conditions et procédures des obligations d'achat et des appels d'offres pour le gaz, et les charges afférentes de service public de l'énergie (CSPE), ainsi que les modalités de vente, de contrôle, de sanction, d'information ou de contentieux.

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mardi 27 septembre 2022

- *Conservatoire du littoral et des rivages lacustres (CELRL)* : **Mmes Agnès VINCE**, directrice, **Hélène SYNDIQUE**, directrice adjointe, et **Guillemette ROLLAND**, directrice de l'action foncière et des systèmes d'information.

- *Union française de l'électricité (UFE)* : **Mme Charlotte ROIG-RAMOS**, directrice énergies renouvelables, marchés et réseaux, **MM. Oussama HANED**, conseiller énergies renouvelables, réseaux et marchés, et **Rudy CLUZEL**, responsable des relations institutionnelles France.

- *Enerplan* : **MM. Daniel BOUR**, président, et **David GRÉAU**, directeur général adjoint.

- *France hydrogène* : **M. Philippe BOUCLY**, président, **Mme Christelle WERQUIN**, déléguée générale, **MM. Maxime SAGOT**, chargé de relations institutionnelles, et **Simon Hadrien PUJAU**, chargé de mission relations institutionnelles.

- *WWF France* : **MM. Pierre CANNET**, directeur du plaidoyer et des campagnes, **Florent CHARDONNAL**, chargé de programme EnR, et **Arnaud GILLES**, chargé de plaidoyer.

### Mercredi 28 septembre 2022

- *Association négaWatt* : **M. Marc JEDLICZKA**, porte-parole.

- *Réseau Action Climat - France* : **Mmes Zélie VICTOR**, responsable Transition énergétique, **Marion RICHARD**, responsable de l'animation territoriale d'Énergie Partagée, et **Fanny BECK**, directrice des affaires juridiques à SIPPEREC, membre du CLER - Réseau pour la Transition.

- *Table ronde sur la méthanisation* :

- *Association des agriculteurs méthaniseurs de France (AAMF)* : **M. Jean-François DELAITRE**, président ;
- *France biométhane* : **M. Alain PLANCHON**, président ;
- *France gaz renouvelables* : **M. Olivier DAUGER**, co-président, et **Mme Cécile FREDERICQ**, déléguée générale ;
- *Association technique énergie environnement (ATEE)* : **M. Nicolas FONDRAZ**, président, et **Mme Marie VERNEY**, responsable juridique du Club Biogaz ;

- *Association française du gaz (AFG)* : **MM. Thierry CHAPUIS**, délégué général, et **Max-Erwann GASTINEAU**, responsable des affaires publiques et territoriales.

- *Table ronde sur la chaleur renouvelable* :

- *Fédération des services énergie environnement (FEDENE)* : **MM. Pierre DE MONTLIVAUT**, président, et **Nicolas TROUVÉ**, conseiller ;
- *Syndicats des industries thermiques, aérauliques ety frigorifiques (UNICLIMA)* : **M. Jean-Paul OUIN**, délégué général ;
- *Association française des professionnels de la géothermie (AFPG)* : **M. Jean-Jacques GRAFF**, président.
- *Comité interprofessionnel du Bois-Énergie (CIBE)* : **Mme Clarisse FISCHER**, déléguée générale, et **M. Stéphane MAGOT**, administrateur.

- *Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)* : **M. Jérôme MOUSSET**, directeur bioéconomie et énergies renouvelables, et **Mme Bénédicte GENTHON**, directrice adjointe Productions et énergies durables.

- *France Nature Environnement (FNE)* : **Mme Adeline MATHIEN**, coordinatrice du réseau énergie, et **M. Michel DUBROMEL**, pilote du réseau énergie.

Jeudi 29 septembre 2022

- *Conseil économique, social et environnemental (CESE)* : **M. Sylvain BOUCHERAND**, président de la commission de l'environnement, **Mme Claire BORDENAVE**, rapporteure de l'avis sur l'acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique, et **M. Nicolas RICHARD**, rapporteur de l'avis sur l'acceptabilité des nouvelles infrastructures de transition énergétique.

Lundi 3 octobre 2022

- *Équilibre des énergies* : **MM. Brice LALONDE**, président, **Gilles ROGERS-BOUTBIEN**, secrétaire général, **Jean-Pierre HAUET**, président du comité scientifique, économique, environnemental et sociétal, et **François MOUTOT**, chargé des affaires régionales.

- *Ligue pour la protection des oiseaux (LPO)* : **MM. Yves VERILHAC**, directeur général, **Geoffroy MARX**, membre chargé des questions d'énergies renouvelables, et **Mme Énora TREDAN**, membre chargée des questions d'énergies renouvelables.

- *Association nationale des élus de la montagne (ANEM)* : **Mmes Pascale BOYER**, secrétaire générale, députée des Hautes-Alpes, et **Marie-Annick FOURNIER**, déléguée générale.

- *Association nationale des élus du littoral (ANEL)* : **Mme Anne-Sophie LECLERE**, déléguée générale.

- *Régions de France* : **Mme Agnès LANGEVINE**, vice-présidente du conseil régional d'Occitanie pour le volet énergie, et **M. Éric FOURNIER**, conseiller régional d'Auvergne-Rhône-Alpes et référent en matière de planification énergie-climat.

#### Mardi 4 octobre 2022

- *Syndicat des énergies renouvelables (SER)* : **MM. Jean-Louis BAL**, président, **Alexandre ROESCH**, délégué général, et **Mme Léa EZENFIS**, responsable juridique et affaires institutionnelles.

- *Commission de régulation de l'énergie (CRE)* : **Mme Emmanuelle WARGON**, présidente.

- *Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)* : **M. Jean-François VIGIER**, maire de Bures-sur-Yvette et membre du Bureau, **Mmes Nathalie FOURNEAU**, responsable du département aménagement du territoire, **Gwénola STEPHAN**, responsable de la mission transition écologique, et **Charlotte DE FONTAINES**, chargée des relations avec le Parlement.

- *TotalEnergies* : **MM. Alain RAOUX**, directeur des relations institutionnelles de la branche Gas Renewables and Power, **Samy ENGELSTEIN**, responsable des affaires publiques de TotalEnergies Renewables France, et **Théo SOULET**, chargé des affaires publiques de TotalEnergies Electricité et Gaz France.

- *Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)* : **MM. David BEAUVISAGE**, secrétaire général des services, et **Charles-Antoine GAUTIER**, directeur adjoint en charge de l'énergie.

- *ENEDIS* : **MM. Jean-François VAQUIERI**, secrétaire général, **Christophe GROS**, directeur régulation, et **Pierre GUELMAN**, directeur des affaires publiques.

- *Électricité de France* : **MM. Bruno BENSASSON**, directeur exécutif groupe en charge du pôle énergies renouvelables, PDG d'EDF-renouvelables, **Bertrand LE THIEC**, directeur des affaires publiques, et **Cédric LE BOUSSE**, directeur énergies marines renouvelables.

#### Mercredi 5 octobre 2022

- *GrDF* : **Mme Catherine LEBOUL-PROUST**, directrice de la stratégie, et **M. Jean-François BLAIN-BÉLIGON**, chef de projet stratégie et relations parlementaires.

- *Société nationale des chemins de fer (SNCF)* : **MM. Mikaël LEMARCHAND**, directeur de l'engagement social, territorial et environnemental, **Pierre HAUSSWALT**, directeur de la stratégie, et **Mme Laurence NION**, conseillère parlementaire.

- *Table ronde des producteurs d'énergies renouvelables* :

- *Neoen* : **MM. Xavier BARBARO**, président-directeur général, et **Guillaume DECAEN**, directeur du développement France.
- *RWE Renouvelables France* : **MM. Joseph FONIO**, président, **Pierre PEYSSON**, directeur éolien en mer, **Mme Charlotte HENKES**, responsable des relations publiques France, **MM. Cédric TURNACO**, responsable des relations publiques et affaires réglementaires.
- *Tenergie* : **MM. Nicolas JEUFFRAIN**, président fondateur, et **Gauthier DIENY**, directeur général délégué au développement.

- *Equinor* : **MM. Alexis DARQUIN**, directeur Equinor France, **Pascal CRAPLET**, directeur des affaires publiques et de la communication de QEnergy, **Paul MEYRIGNAC**, adjoint au directeur des affaires publiques et de la communication de QEnergy.

- *Table ronde sur l'agrivoltaïsme* :

- *Enoé* : **MM. Marc WATRIN**, président, et **Anthony HADDAD**, directeur général.
- *Green Lighthouse Développement* : **M. David PORTALES**, président et co-fondateur.
- *TSE Energy* : **MM. Mathieu DEBONNET**, président, **Pierre-Yves LAMBERT**, directeur général, et **Guillaume DEBONNET**, directeur des affaires publiques.
- *Voltalia* : **M. Sébastien ROBERT**, directeur adjoint France, et **Mme Cécile BERNARD**, directrice juridique France.

Mardi 11 octobre 2022

- *Engie* : **M. Frédéric TERRISSE**, directeur général adjoint d'ENGIE Bioz, **Mme Soizic HÉMION**, directrice stratégie et relations extérieures de Engie France Renouvelables, **M. Benjamin HAAS**, directeur de la régulation France.

- *Sea Shepherd France* : **Mmes Lamya ESSEMLALI**, présidente, et **Marion CRECENT**, directrice juridique.

- *Table ronde entreprises :*

- *Association française des entreprises privées (AFEP) :*  
**M. Nicolas BOQUET**, directeur environnement - climat et énergie.
- *Mouvement des entreprises de France (Medef) :*  
**M. Christophe BEAUX**, directeur général,  
**Mme Elizabeth VITAL DURAND**, responsable du pôle affaires publiques, et **M. Jean-Baptiste LÉGER**, responsable du pôle Transition écologique.

- *France Énergie Éolienne :* **MM. Fabrice CASSIN**, président de la commission Lois & Réglementation, **Michel GIORIA**, délégué général, **Matthieu MONNIER**, délégué général adjoint, et **Laurent CAYREL**, directeur des relations institutionnelles.

- *Association des sociétés françaises d'autoroutes (ASFA) :*  
**Mme Ghislaine BAILLEMONT**, directrice générale adjointe du groupe APRR, **MM. Arnaud QUÉMARD**, directeur général du groupe Sanef et président de l'ASFA, **Édouard FISCHER**, directeur des technologies et de l'innovation du groupe Sanef, **Blaise RAPIOR**, directeur général adjoint de Vinci Autoroutes et directeur général d'ESCOTA, **Louis du PASQUIER**, directeur du contrat de concession ESCOTA, et **Christophe BOUTIN**, délégué général ASFA.

- *Table ronde sur la couverture des parkings :*

- *Fédération du commerce et de la distribution (FCD) :*  
**Mme Layla RAHOU**, directrice des affaires publiques, et **M. Franck CHARTON**, délégué général de Perifem, fédération technique du commerce.
- *Fédération nationale des métiers du stationnement (FNMS) :*  
**MM. Jean-Laurent DIRX**, président, et **Édouard LECOMTE**, directeur général.

Mercredi 12 octobre 2022

- *Audition conjointe de France Urbaine et Intercommunalités de France (AdCF) :* **MM. Jean-Patrick MASSON**, vice-président de Dijon métropole et conseiller municipal délégué de Dijon (France Urbaine), **Philippe ANGOTTI**, délégué adjoint (France Urbaine), **Mme Sarah BOU SADER**, conseillère relations parlementaires (France Urbaine), **M. Jean RÉVÉREAU**, vice-président de la communauté d'agglomération du Grand Angoulême et président de la commission Transitions écologiques d'Intercommunalités de France, et **Mme Montaine BLONSARD**, responsable des relations avec le Parlement.

- *Audition conjointe de l'Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) et du Syndicat de la Juridiction administrative (SJA) : MM. Emmanuel LAFORÊT, président (USMA), Philippe THÉBAULT, membre du conseil syndical.*

- *Audition conjointe de la Fédération Environnement Durable (FED) et du Cérémé : MM. Jean-Louis BUTRÉ, président (FED), Michel FAURE, administrateur (FED), Xavier MORENO, président (Cérémé), et Bruno LADSOUS, administrateur (Cérémé).*

- *Table ronde des syndicats agricoles :*

- *Confédération paysanne : M. Georges BARONI, responsable de la commission énergies, et Mme Aurélie BOUTON, animatrice en charge de la commission énergies.*
- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) : MM. Franck SANDER, membre du Bureau, Xavier JAMET, responsable des affaires publiques, et Darell LEROUX, chargé de mission Énergie-climat.*
- *Coordination rurale : MM. Michel LE PAPE et Guy MILAN, membres.*
- *Jeunes Agriculteurs (JA) : MM. Julien ROUGER, membre du Bureau, Mathieu RICHEL, membre du conseil d'administration en charge de l'environnement, et Thomas DEBRIX, responsable du service communication et affaires publiques.*

Jeudi 13 octobre 2022

- *Table ronde des opérateurs de la valorisation énergétique des déchets :*

- *Fédération nationale des activités de la dépollution et de l'environnement (FNADE) : M. Jean-Christophe DELALANDE, vice-président, Mme Muriel OLIVIER, déléguée générale, et M. Thomas SAUVAGET, responsable des relations institutionnelles.*
- *Séché Environnement : MM. Benjamin DENIS, responsable des relations institutionnelles, et David DROUIN, directeur commercial.*
- *Véolia : M. Jean-François NOGRETTE, directeur général de Véolia France & Déchets Spéciaux Europe.*
- *Suez : M. Arthur HUIN, directeur délégué aux relations institutionnelles – Recyclage et Valorisation France.*

- *Waga Energy* : **MM. Mathieu LEFEBVRE**, président-directeur général et fondateur, et **Marco VENTURINI**, directeur commercial.

- *Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)* : **M. Olivier DAUGER**, membre du bureau.

- *GazelÉnergie* : **M. Jean-Michel MAZALÈRAT**, président, et **Mmes Camille JAFFRELO**, directrice du cabinet de la présidence, et **Olivine CHEVILLIET**, chargée de mission réglementation et relations institutionnelles.



## LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Afilog
- Amorce
- Armateurs de France
- AScA
- Confédération française démocratique du travail (CFDT)
- Confédération générale du travail (CGT)
- Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
- Coordination nationale eaux & rivières humaines (CNERH)
- Fédération des acteurs du commerce dans les territoires (FACT)
- Fédération du commerce spécialisé
- Fédération nationale Patrimoine-Environnement
- Force ouvrière
- France Hydro
- Groupement des professions de services
- GRTgaz
- Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)
- Photosol
- Syntec Ingénierie
- VALIMMO REIM
- Verso Energy
- Zero Waste France



## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl21-889.html>



## ANNEXES

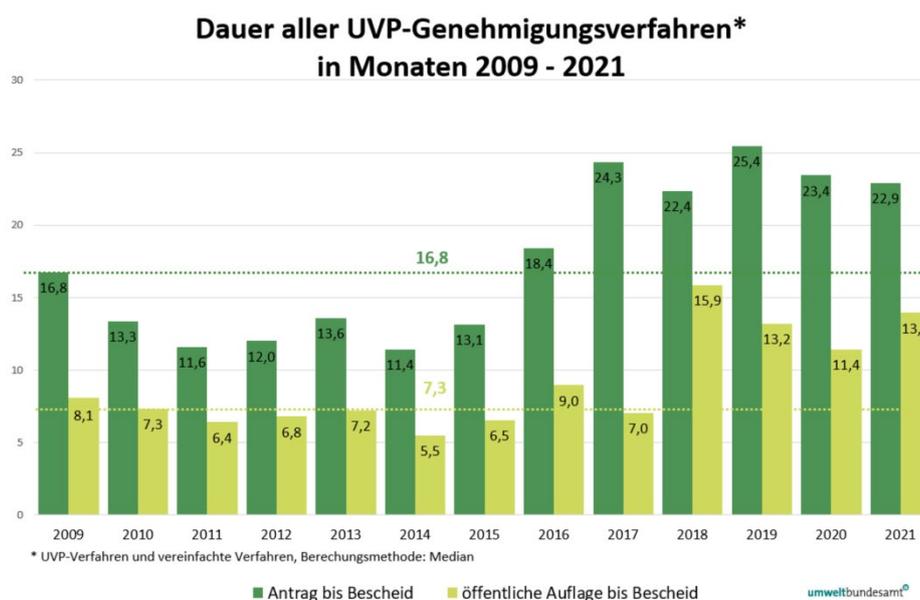
### ÉTUDE DE LA DIVISION DE LÉGISLATION COMPARÉE DU SÉNAT

#### ANNEXE I : DÉLAIS DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES EN AUTRICHE

Selon les statistiques publiées par le ministère fédéral de l'environnement autrichien, entre 2009 et 2021, la **durée médiane de la procédure d'évaluation environnementale, calculée à partir du dépôt de la demande jusqu'à la décision d'autorisation** du projet par l'autorité compétente, était de **16,8 mois**<sup>1</sup>.

Mais cette durée est considérablement raccourcie si l'on prend pour point de départ le moment où l'ensemble des documents ont été remis par le maître d'ouvrage à l'autorité compétente. Dans ce cas, de la **remise du dossier complet à la décision finale**, le délai médian en Autriche était de **7,3 mois** entre 2009 et 2021 (en vert clair dans le graphique ci-dessous).

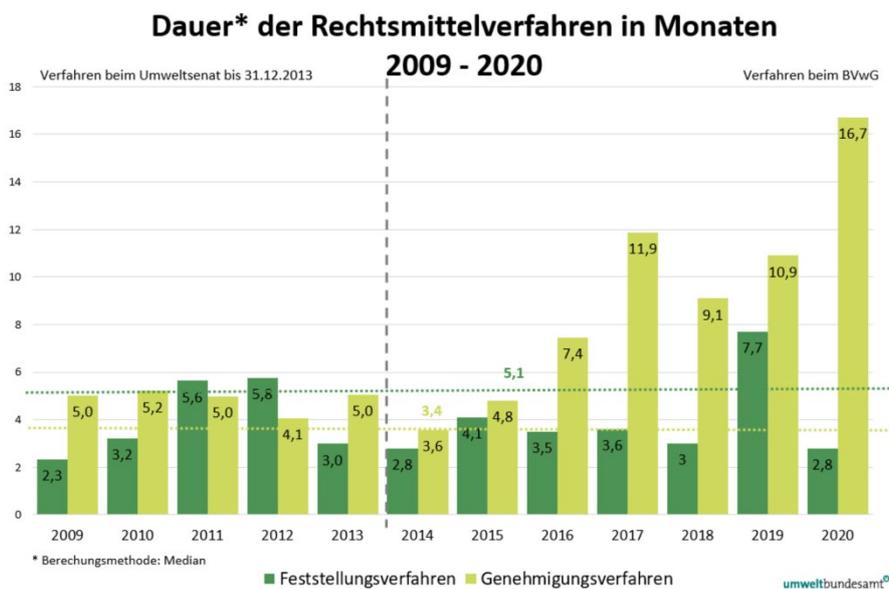
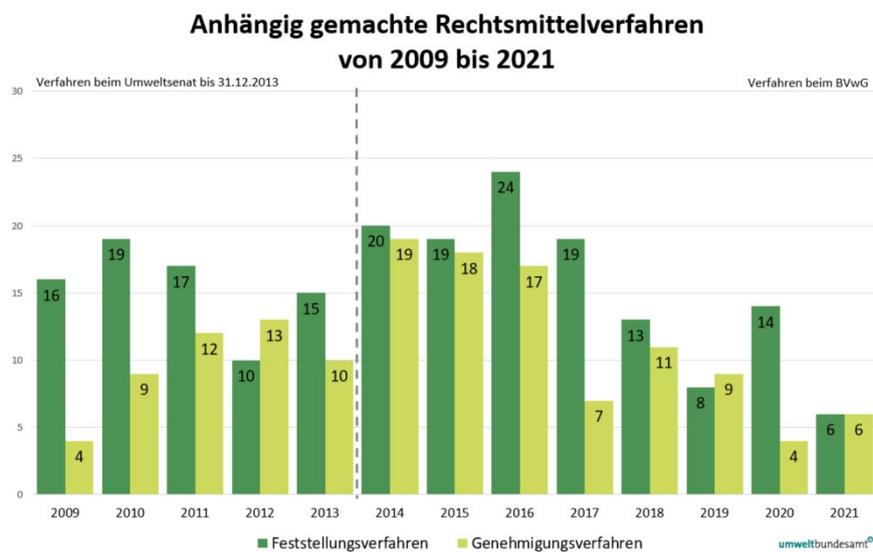
Le ministère fédéral de l'environnement justifie le fait que les délais entre 2016 et 2021 aient été supérieurs au délai médian par l'instruction de projets complexes, ayant nécessité la soumission ultérieure de documents (par exemple, des projets de construction de routes, de centrales hydroélectriques, de lignes à grande vitesse, des projets miniers ainsi qu'un parc éolien).



Enfin, entre 2009 et 2021, 339 procédures concernant des évaluations environnementales ont été présentées devant le Sénat ou le Tribunal

<sup>1</sup> <https://www.umweltbundesamt.at/uvpsup/verfahrensmonitoring/vm-dauer/gv-dauer>

administratif fédéral. La durée moyenne de ces procédures était très variable.



## ANNEXE II : LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ITALIE

Caractérisée par sa complexité, la procédure d'évaluation environnementale des projets en Italie a récemment fait l'objet de deux séries de mesures de simplification<sup>1</sup>, dont l'une ciblée sur les projets financés à l'aide du plan de relance européen post-covid, qui comprend un large volet dédié aux énergies renouvelables. Une nouvelle réforme de l'ensemble de la réglementation applicable aux énergies renouvelables est annoncée pour 2023, en vue d'en accélérer le déploiement.

### A. Procédure d'évaluation environnementale et délais

Le **décret législatif n° 152 du 3 avril 2006** portant normes en matière environnementale<sup>2</sup> établit le cadre juridique applicable à l'évaluation environnementale des plans, programmes et projets.

L'autorité compétente pour l'instruction est, selon la taille du projet considéré, **l'État ou la région**<sup>3</sup> (voir tableau *infra*). En tant qu'autorité compétente au niveau étatique, le ministère de l'environnement est assisté, sur les plans technique et scientifique, par une commission technique de vérification de l'impact environnemental, composée de 50 chercheurs universitaires et experts<sup>4</sup>.

Les projets listés à l'annexe IV du décret législatif précité ne sont pas soumis d'office à la procédure d'évaluation environnementale mais le sont **au cas par cas**, à l'issue d'une **procédure de vérification de leur assujettissement** (couramment appelée « *screening* »). En application de cette procédure, le maître d'ouvrage remet une étude environnementale préliminaire à l'autorité compétente, qui la publie sur son site internet pour consultation publique pendant une période de **30 jours**. À l'issue de ce délai, l'autorité compétente examine si le projet a des impacts significatifs sur l'environnement, ainsi que les observations reçues, et rend sa décision sur la nécessité ou non de soumettre le projet à la procédure d'évaluation environnementale, dans un **délai de 45 jours** à compter de la fin de la consultation. Dans des « *cas exceptionnels relatifs à la nature, à la complexité, à la localisation ou aux dimensions du projet* », ce délai peut être étendu pendant une période maximale de 20 jours<sup>5</sup>. Si l'autorité compétente exige des

---

<sup>1</sup> *Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale et 1Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.*

<sup>2</sup> *Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale.*

<sup>3</sup> *Des procédures d'évaluation environnementale interrégionales peuvent également être organisées pour les projets situés dans plusieurs régions ou à la limite de la frontière d'une autre région.*

<sup>4</sup> *Décret législatif n° 152/2006, article 8.*

<sup>5</sup> *Décret législatif n° 152/2006, article 19*

clarifications ou des modifications, le maître d'ouvrage dispose d'un délai maximal de 45 jours pour répondre.

La procédure d'évaluation de l'impact environnemental (*valutazione di impatto ambientale* - VIA) comprend, de façon schématique, **quatre phases** :

- **l'élaboration de l'étude d'impact environnemental** à la charge du maître d'ouvrage **et sa transmission à l'autorité compétente**, accompagnée des autres documents exigés par la loi. L'autorité compétente dispose d'un délai de 15 jours pour vérifier le caractère complet du dossier ;

- la **consultation du public**, pendant une durée minimale de **60 jours**, à laquelle s'ajoutent des durées additionnelles de réponse du maître d'ouvrage et de l'autorité compétente (voir *infra*) ;

- **l'évaluation de l'étude d'impact environnemental et des résultats des consultations** par l'autorité compétente. Pour les projets relevant de l'État, l'autorité compétente dispose d'un délai de 60 jours, qui peut être prolongé de 30 jours, pour rendre sa décision<sup>1</sup>. Le délai d'instruction est réduit à **30 jours maximum** pour les projets relevant de la compétence de l'État et inclus dans le **Plan national de relance et de résilience (PNRR)**, financé par le plan de relance européen *NextGenerationEU* (voir encadré *infra*) ;

- l'intégration de la décision relative à l'évaluation environnementale au dossier de **demande d'autorisation administrative**. Pour les projets de compétence étatique, une « conférence des services », réunissant l'ensemble des administrations et des entités concernées par le projet, statue sur la demande d'autorisation dans un délai de 45 jours, à compter de la première réunion. Avec l'accord des administrations concernées, **ce délai peut être réduit de moitié**. La conférence des services a lieu après une nouvelle phase de consultation du public (voir *infra*).

---

<sup>1</sup> Décret législatif n° 152/2006, article 25.1

### La procédure d'évaluation environnementale accélérée pour les projets inclus dans le PNRR

Le décret-loi n° 77, du 31 mai 2021, sur la gouvernance du plan national de relance et de résilience<sup>1</sup> a introduit une série de mesures d'accélération et de rationalisation des procédures administratives, dont une **procédure d'évaluation environnementale accélérée pour les projets inscrits dans le PNRR** (dont des projets énergétiques).

L'Italie est en effet le premier bénéficiaire du plan de relance européen, *NextGenerationEU* (69 milliards d'euros de subventions et 122 milliards de prêts). En tenant compte des financements nationaux, le PNRR italien attribue 70 milliards d'euros à la transition énergétique<sup>2</sup>. Or le gouvernement italien a constaté que « *la durée actuelle des procédures d'évaluation environnementale et d'autorisation des installations de production d'énergies renouvelables [était] incompatible avec la transition énergétique (plus de deux ans, voire dans certains cas jusqu'à six ans)*. Selon Enel, compte tenu du rythme actuel de délivrance des autorisations pour la construction et l'exploitation d'installations renouvelables, il faudrait 24 ans pour atteindre les objectifs du pays en matière d'énergie éolienne et 100 ans pour la réalisation des objectifs photovoltaïques »<sup>3</sup>.

C'est pourquoi, l'article 20 du décret-loi précité a introduit une série de mesures permettant, selon le gouvernement, de **réduire de 360 jours à 175 jours le délai total de délivrance de l'évaluation environnementale** (sans tenir compte des délais suspensifs en faveur du maître d'ouvrage) :

- réduction de moitié des délais d'instruction de l'étude d'impact environnemental et du délai de consultation du public (voir *supra* et *infra*) ;
- nomination d'une commission technique *ad hoc*, dédiée exclusivement et à plein temps à l'instruction des évaluations environnementales des projets du PNRR et du Plan national pour l'énergie et le climat ;
- la réalisation en parallèle, et non successivement, de la consultation du public par le ministère de la transition écologique et de l'instruction de l'étude d'impact environnemental par la commission technique ;
- le pouvoir de décision sur l'évaluation environnementale a été confié au directeur général compétent du ministère de la transition écologique, après avis du ministère de la culture (et non plus pouvoir de décision conjoint) ;

<sup>1</sup> *Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.*

<sup>2</sup> [https://www.agenziacoessione.gov.it/dossier\\_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/](https://www.agenziacoessione.gov.it/dossier_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/)

<sup>3</sup> [https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/slide-dl\\_semplificazioni-28\\_luglio\\_2021.pdf](https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/slide-dl_semplificazioni-28_luglio_2021.pdf)

- remboursement au maître d'ouvrage de 50 % des frais d'instruction<sup>1</sup> de son dossier si les délais de la procédure d'évaluation environnementale ne sont pas respectés.

En dépit de ces mesures de rationalisation et de celles déjà introduites par le décret-loi n° 76, du 16 juillet 2020, un document d'information de la Chambre des députés constate qu' « *un système complexe a ainsi été créé, constitué de très nombreuses normes ou micro-normes* »<sup>2</sup>. Par conséquent, la loi sur la concurrence du 5 août 2022 a confié au gouvernement la tâche **d'adopter, d'ici au 27 août 2023, un ou plusieurs décret(s) législatif(s) pour adapter au droit européen, rationaliser et simplifier l'ensemble de la réglementation en matière d'énergies renouvelables**<sup>3</sup>.

## **B. Les seuils et critères de soumission des projets d'énergie renouvelable**

Les projets listés aux **annexes II** (projets relevant de la compétence de l'État) et **III** (projets relevant de la compétence des régions) du décret législatif n° 152/2006, ainsi que ceux situés en tout ou partie dans une zone protégée Natura 2000, sont présumés avoir un impact significatif sur l'environnement et sont automatiquement soumis à la procédure d'évaluation environnementale. En revanche, les projets listés à l'**annexe IV** sont soumis à cette **procédure au cas par cas**, après examen de leur éligibilité (*screening*).

Projets soumis automatiquement à la procédure d'évaluation environnementale  
(annexes II, III, zones Natura 2000)

### *- Compétence de l'État*

Parcs éoliens terrestres dont la puissance totale est supérieure à 30 MW

Parcs photovoltaïques dont la puissance totale est supérieure à 10 MW

Centrales hydroélectriques dont la puissance est supérieure à 30 MW (y compris barrages et réservoirs)

Lignes électriques aériennes pour le transport de l'électricité, avec tension assignée supérieure à 100 kV et avec traçage de longueur plus de 10Km

Usines chimiques intégrées pour la fabrication de produits chimiques inorganiques de base, avec une capacité de production annuelle totale par classe de produits dépassant le seuil de 100 Gg par an pour l'hydrogène et le gaz

<sup>1</sup> Les droits d'instruction, payés au ministère de la transition écologique au dépôt du dossier, sont de 0,5 pour mille de la valeur du projet pour la procédure d'évaluation environnementale et de 0,25 pour mille de la valeur du projet, plafonnés à 10 000 euros, pour la procédure d'évaluation au cas par cas.

<sup>2</sup> [https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18\\_fonti\\_rinnovabili.html](https://temi.camera.it/leg18/temi/tl18_fonti_rinnovabili.html)

<sup>3</sup> <https://www.altalex.com/documents/2022/08/18/legge-concorrenza-misure-semplificazione-amministrativa-l-118-2022>

Parcs éoliens en mer

Installations de stockage de pétrole liquéfié et de gaz naturel liquéfié d'une capacité totale supérieure à 20 000 m<sup>3</sup>

Pipelines d'un diamètre supérieur à 800 mm et d'une longueur supérieure à 40 km pour le transport de gaz, de pétrole et de produits

- *Compétence régionale*

Parcs éoliens terrestres dont la puissance totale est supérieure à 1 MW

Usines chimiques intégrées pour la fabrication de produits chimiques inorganiques de base, avec une capacité de production annuelle totale par classe de produits inférieure ou égale au seuil de 100 Gg par an pour l'hydrogène et pour le gaz

Projets soumis au cas par cas après « screening » (annexe IV)  
Compétence régionale

Installations industrielles non thermiques pour la production d'énergie (dont photovoltaïque), de vapeur et d'eau chaude d'une puissance totale supérieure à 1 MW

*Exception* : seuil porté à 10 MW pour les installations photovoltaïques et les ouvrages connexes situés dans les zones de sites d'intérêt national, les zones de production d'énergie de sources conventionnelles ou les zones industrielles

Installations industrielles pour le transport de vapeur et d'eau chaude, qui alimentent des canalisations d'une longueur totale de plus de 20 km

Parcs éoliens terrestres dont la puissance totale est supérieure à 1 MW

Enfin, les projets inclus dans le PNRR sont soumis à la procédure d'évaluation environnementale accélérée présentée ci-avant, quelle que soit leur puissance.

### **C. Les modalités et délais de consultation du public**

Dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale classique, la consultation du public intervient après la remise du dossier complet à l'autorité compétente et avant l'évaluation de la commission technique. Elle peut prendre la forme :

- soit d'une **publication sur le site internet de l'autorité compétente**, indiquant l'identité du maître d'ouvrage, la localisation et la description du projet, les modalités de consultation de la documentation afférente au projet et les délais et modalités de participation<sup>1</sup>. Toute

---

<sup>1</sup> Décret législatif n° 152/2006, article 24.

personne peut transmettre ses observations dans un délai de **60 jours** à compter de la publication de l'avis de consultation publique. Ce délai est réduit à **30 jours pour les projets inclus dans le PNRR**. À l'issue de ce délai, le maître d'ouvrage dispose de 15 jours pour faire valoir ses arguments ou observations sur les avis déposés auprès de l'autorité compétente. La commission technique peut, éventuellement, demander la modification des documents de conception du projet, qui doivent être transmis dans les 20 jours. À la demande du maître d'ouvrage, ce délai peut être suspendu pendant une période maximale de 60 jours, en raison de la complexité technique du projet. Une fois la documentation supplémentaire ou modifiée reçue, l'autorité compétente la publie et la soumet à une nouvelle consultation du public pendant **30 jours** (ou 15 jours pour les projets du PNRR). À l'issue, le maître d'ouvrage dispose à nouveau d'un délai de réponse de dix jours ;

- soit d'une **enquête publique**<sup>1</sup>, directement sur décision de l'autorité compétente ou, dans un délai de 45 jours suivant la publication du projet sur le site internet de l'autorité compétente, à la demande du conseil régional, de conseillers municipaux représentant au moins 50 000 habitants du territoire concerné ou d'associations nationales de protection de l'environnement représentant au moins 50 000 adhérents. L'enquête publique peut durer jusqu'à **90 jours** et se conclut par un rapport et un avis sur les résultats, remis à l'autorité compétente. Introduite en 2017, la procédure d'enquête publique est rarement utilisée<sup>2</sup>.

Au stade de **l'autorisation du projet**, une consultation dématérialisée de l'ensemble des administrations publiques intéressées est organisée, puis une nouvelle consultation du public pendant une durée de **60 jours**, selon les mêmes modalités que celles présentées précédemment. Pour les projets relevant de la compétence régionale, une enquête publique peut également être demandée par les autorités régionales.

---

<sup>1</sup> Décret législatif n° 152/2006, article 24 bis.

<sup>2</sup> Voir l'exemple, en 2020, d'un projet de parc éolien dans la province de Florence : <https://www.qualenergia.it/articoli/come-coinvolgere-la-popolazione-in-un-progetto-eolico-linchiesta-pubblica/>

## ANNEXE III: LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ALLEMAGNE

La loi du 12 février 1990 sur l'évaluation des incidences environnementales (*Umweltverträglichkeitsprüfung* - UVP)<sup>1</sup> a fait l'objet d'une refonte en 2010 afin de prendre en compte la création du code de l'environnement et de simplifier les procédures d'évaluation stratégique des plans et programmes et d'évaluation environnementale des projets. Depuis lors, elle a été modifiée à plusieurs reprises, et dernièrement en 2021, afin de tenir compte des évolutions du droit de l'environnement national et européen. La procédure d'évaluation environnementale applicable aux projets de production d'énergie renouvelable est présentée ci-après.

### A. Procédure d'évaluation environnementale et délais

Conformément au droit européen, la loi allemande sur l'évaluation environnementale opère une distinction entre les projets automatiquement soumis à évaluation et ceux soumis à un « examen préalable » (aussi dénommé « *screening* ») correspondant à l'évaluation au cas par cas en droit français.

L'autorité compétente est, selon le type de projet et sa taille, une autorité fédérale ou des *Länder*. Par exemple, pour les parcs éoliens terrestres, les autorités administratives des arrondissements des *Länder* sont compétentes, tandis que l'évaluation des éoliennes en mer relève de l'agence fédérale de la navigation maritime et de l'hydrographie.

L'examen préalable des projets peut être soit général, soit spécifique au site<sup>2</sup>. Après la remise des informations exigées par la loi par le maître d'ouvrage (description des caractéristiques physiques du projet, localisation et sensibilité écologique des zones susceptibles d'être touchées, résidus et émissions attendus, utilisation des ressources naturelles, résultats d'évaluations environnementales antérieures, etc.<sup>3</sup>), l'autorité compétente évalue si le projet peut avoir des effets négatifs significatifs sur l'environnement, en tenant compte des critères listés à l'annexe III. S'il s'agit d'une procédure d'examen préalable spécifique au site, l'autorité compétente procède en deux étapes : tout d'abord, elle examine s'il existe des conditions locales particulières (présence d'espèces protégées, parc naturel ou zone Natura 2 000, etc.), puis si le projet peut affecter la sensibilité particulière de la zone ou ses objectifs de conservation<sup>4</sup>. Que l'examen préalable soit général ou spécifique au site, l'autorité compétente rend ses conclusions dans un délai de **six semaines** suivant la remise du dossier complet. Ce délai peut être prolongé de trois semaines, voire de six semaines si l'évaluation est particulièrement difficile. La décision concernant

---

<sup>1</sup> *Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung* (UVPG).

<sup>2</sup> Selon la classification établie à l'annexe I de la loi sur l'évaluation environnementale (UVPG).

<sup>3</sup> UVPG, annexe II.

<sup>4</sup> UVPG, § 7.

la nécessité ou non de mener une évaluation environnementale ne peut être contestée en elle-même : dans le cadre d'une procédure judiciaire, il est seulement vérifié si l'examen préalable a bien été effectué conformément aux exigences de l'article 7 et si le résultat est compréhensible<sup>1</sup>.

Pour les projets obligatoirement soumis à évaluation environnementale ou dont l'examen préliminaire a conclu à la nécessité d'une évaluation complète, **la procédure d'évaluation environnementale (UVP)** se déroule en cinq étapes :

- **la définition du périmètre de l'évaluation** (« *scoping* »)<sup>2</sup>. Cette étape consiste à établir le cadrage du rapport d'évaluation. À cette fin, l'autorité informe et conseille le maître d'ouvrage à un stade précoce sur le contenu, la portée de l'étude, le niveau de détails attendu et les méthodes à utiliser. Un rendez-vous de cadrage réunissant le maître d'ouvrage, des experts, les tiers et administrations intéressées et des associations environnementales est généralement organisé ;
- **la rédaction du rapport sur les conséquences environnementales du projet** (*UVP- Bericht*)<sup>3</sup>, sur la base du cadrage prédéfini. Le rapport doit être formalisé par écrit, être doté de cartes et illustrations et contenir au moins : la description de l'environnement dans la zone d'étude, la description du projet et des alternatives examinées, les caractéristiques du projet et les mesures prévues pour empêcher, limiter ou compenser les impacts négatifs sur l'environnement, la description des impacts significatifs sur l'environnement et un résumé général, en langage non technique. Si le rapport ne répond pas aux exigences fixées par la loi, l'autorité compétente demande des modifications ou ajouts dans un délai raisonnable ;
- **la consultation du public et des autres administrations** (voir *infra*) ;
- **la prise en compte du rapport d'évaluation environnementale dans la décision d'autorisation**<sup>4</sup>. Avant de se prononcer sur l'autorisation du projet, l'autorité compétente établit une **synthèse** du contenu du rapport d'évaluation environnementale, des observations des administrations et du public et, le cas échéant, les résultats de sa propre enquête. Cette synthèse doit être réalisée, **si possible, dans un délai d'un mois** suivant la clôture de la consultation du public. Elle évalue ensuite l'impact environnemental du projet sur la base de cette synthèse. Les

---

<sup>1</sup> UVPG, § 7 (3).

<sup>2</sup> UPVG, § 15.

<sup>3</sup> UPVG, § 16.

<sup>4</sup> UVPG, §§ 24, 25.

résultats de son évaluation doivent être pris en compte dans la décision administrative finale ;

- **annonce et justification de la décision d'autorisation ou de rejet du projet**<sup>1</sup>. Enfin, l'autorité compétente publie sa décision d'autorisation ou de refus du projet et la met à disposition pour examen, **pendant deux semaines**, dans les communes intéressées, avec des indications sur les recours juridiques possibles. À l'issue de cette période d'affichage, la décision est réputée signifiée aux autres parties concernées<sup>2</sup>.

Les textes législatifs et réglementaires ne fournissent aucune indication concernant le délai global, minimal ou maximal, de la procédure d'évaluation environnementale.

### **B. Les seuils et critères de soumission des projets d'énergie renouvelable**

L'**annexe I** de la loi sur l'évaluation des incidences environnementales<sup>3</sup> présente une liste de 149 types de projets dans différents domaines, généralement avec des valeurs seuils, et indique s'ils sont soumis obligatoirement à la procédure d'évaluation environnementale (X dans la colonne de gauche du tableau ci-dessous) ou s'ils le sont au cas par cas, après un **examen préalable général** (lettre A pour *allgemein* dans la colonne de droite du tableau ci-dessous) **ou spécifique au site** (lettre S).

Un extrait de cette annexe présentant les projets de production d'énergie est reproduit ci-après :

Type de projet	Évaluation obligatoire	Examen préalable
<b>Construction et exploitation d'un système de production d'électricité, de vapeur, d'eau chaude, de chaleur industrielle ou de gaz d'échappement</b> chauffés par l'utilisation de combustibles dans une installation de combustion (telle qu'une centrale électrique, une centrale de production combinée de chaleur et d'électricité, une installation de chauffage, une turbine à gaz, un système à combustion interne moteur, autre système de combustion), y compris la chaudière à vapeur associée, avec une production de chaleur de combustion de <sup>4</sup> :  - Plus de 200 MW - De 50 MW à 200 MW		

<sup>1</sup> UVPG, §§ 26, 27.

<sup>2</sup> *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*, § 74 (4).

<sup>3</sup> Voir l'annexe complète : [http://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/anlage\\_1.html](http://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/anlage_1.html).

<sup>4</sup> Sont compris ici les installations de biogaz et d'hydrogène compris dans les seuils présentés.

	<b>X</b>	<b>A</b>
<p><b>Construction et exploitation d'un système de production d'électricité, de vapeur, d'eau chaude, de chaleur industrielle ou de gaz d'échappement chauffés dans une installation de combustion</b> (telle qu'une centrale électrique, une centrale de production combinée de chaleur et d'électricité, une installation de chauffage, un système de turbine à gaz, un système de moteur à combustion, d'autres système de combustion), y compris la chaudière à vapeur associée, à l'exception des systèmes de moteur à combustion pour les appareils de forage et les groupes électrogènes de secours, grâce à l'utilisation de :</p> <p>(1.2.2.) Combustibles gazeux (notamment gaz de cokerie, gaz de mine, gaz sidérurgique, gaz de raffinerie, gaz de synthèse, gaz de pétrole issu de la production tertiaire de pétrole, gaz d'épuration, <b>biogaz</b>), <u>à l'exception</u> du gaz naturel, du gaz liquéfié, des gaz du réseau public de gaz d'alimentation ou d'hydrogène, avec une puissance thermique nominale de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 MW à moins de 50 MW</li> <li>- 1 MW à moins de 10 MW, pour les systèmes de moteurs à combustion interne ou les systèmes de turbines à gaz</li> </ul>		<b>S</b> <b>S</b>
<p>(1.2.3.) Mazout EL, gasoil, méthanol, éthanol, huiles végétales naturelles ou esters méthyliques d'huiles végétales, gaz naturel non traité, gaz liquéfié, gaz du réseau public de distribution de gaz ou <b>hydrogène</b> d'une puissance thermique nominale de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 20 MW à moins de 50 MW</li> <li>- 1 MW jusqu'à moins de 20 MW, pour les systèmes de moteurs à combustion interne ou les systèmes de turbines à gaz</li> </ul>		<b>S</b> <b>S</b>
<p>(1.2.4.) Combustibles solides ou liquides autres que ceux spécifiés aux points 1.2.1 ou 1.2.3 avec une puissance thermique nominale de :</p>		

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1MW à moins de 50MW</li> <li>- 100 KW à moins de 1 MW</li> </ul>		<p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>S</b></p>
<p><b>Construction et exploitation d'un parc éolien</b> avec des systèmes d'une hauteur totale de plus de 50 mètres chacun</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(1.6.1) 20 éoliennes ou plus</li> <li>(1.6.2) 6 à moins de 20 éoliennes</li> <li>(1.6.3) 3 à moins de 6 éoliennes</li> </ul>	<p><b>X</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>S</b></p>
<p><b>Construction et exploitation d'une usine</b></p> <p>1.11.1 <b>Production de biogaz</b>, sauf si couvert par le chiffre 8.4, avec une capacité de production de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 millions de mètres cubes standard ou plus de gaz brut par an</li> <li>- 1,2 million à moins de 2 millions de mètres cubes standard de gaz brut par an</li> </ul> <p>1.11.2 <b>Valorisation du biogaz</b> avec une capacité de traitement de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2 millions de mètres cubes standard ou plus de gaz brut par an</li> <li>- 1,2 million à moins de 2 millions de mètres cubes standard de gaz brut par an</li> </ul>		<p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>S</b></p> <p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>S</b></p>
<p>(19.1) <b>Construction et exploitation d'une ligne électrique aérienne à haute tension</b> au sens de la loi sur le secteur de l'énergie :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de plus de 15 km et d'une tension nominale de 220 kV ou plus</li> <li>- de plus de 15 km et d'une tension nominale de 110 kV jusqu'à 220 kV</li> <li>- de 5 km à 15 km et d'une tension nominale de 110 kV ou plus</li> <li>- d'une longueur inférieure à 5 km et d'une tension nominale de 110 kV ou plus</li> </ul>	<p><b>X</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>S</b></p>

Les parcs photovoltaïques ne sont pas explicitement cités à l'annexe I mais ce type de projet peut entrer dans la catégorie « 18.7.2. Autres ouvrages physiques » : si sa surface au sol est comprise entre 20 000 m<sup>2</sup> et 100 000 m<sup>2</sup>, alors un examen préalable général (A) doit être effectué. Au-delà de 100 000 m<sup>2</sup>, une évaluation environnementale doit être réalisée.

Par ailleurs, la loi prévoit la possibilité de réaliser une évaluation environnementale, dans les cas suivants :

- si le maître d'ouvrage le demande ;
- si l'examen préalable général montre qu'en raison de la réalisation d'un projet, il est possible qu'un accident au sens de l'ordonnance sur les accidents majeurs se produise, que la probabilité qu'un tel accident se produise augmente ou que les conséquences d'un tel accident s'aggravent. On peut alors supposer que le projet peut avoir des effets environnementaux négatifs significatifs ;
- si un projet est modifié de telle façon qu'il dépasse les seuils prévus par la loi et/ou si l'examen préalable montre que cette modification peut avoir des effets significatifs sur l'environnement.

### **C. Les modalités et délais de consultation du public**

Dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale, la consultation du public intervient après la remise du dossier par le maître d'ouvrage et avant l'examen par l'autorité compétente. An application des articles 18 à 21 de la loi sur l'évaluation environnementale, la consultation du public se déroule de la façon suivante :

- l'autorité compétente informe le public qu'une consultation est ouverte et des possibilités de participation. Elle met à disposition du public le rapport d'évaluation environnemental et les principaux documents relatifs au projet. Ces documents sont simultanément publiés sur le portail internet central de l'État fédéral et des Länder, recensant l'ensemble des projets soumis à évaluation environnementale ;
- le public dispose d'un délai d'un mois, à compter de la mise à disposition de l'ensemble de la documentation, pour faire parvenir ses observations ou objections à l'autorité compétente. Si les documents relatifs au projet son très volumineux, l'autorité compétente peut fixer un délai plus long, dans la limite maximale de trois mois ;
- une réunion publique est organisée par l'autorité compétente, à laquelle sont invités le maître d'ouvrage ainsi que les administrations, associations ou toute autre personne ayant transmis une observation ou objection au projet ;
- enfin, l'autorité compétente analyse et prend en compte le résultat de la consultation du public dans le cadre de l'élaboration de la synthèse, préparatoire à la décision (cf. supra).

Parallèlement, les administrations communales, d'arrondissement ou autres, concernées par le projet peuvent rendre leur avis dans un délai

fixé par l'autorité compétente, qui ne peut excéder trois mois. Les avis reçus après ce délai peuvent être prises en compte si l'autorité a ou aurait dû avoir connaissance des préoccupations soulevées ou s'ils revêtent une importance pour la légalité de la décision.

## ANNEXE IV : LES PROJETS D'ÉNERGIE RENOUVELABLE : ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET CONSULTATION DU PUBLIC EN ESPAGNE

### A. Procédures d'évaluation environnementale et délais

La loi du 9 décembre 2013 relative à l'évaluation environnementale<sup>1</sup> a rassemblé en un texte unique le régime juridique de l'évaluation des plans, programmes et projets et a opéré une **simplification des procédures**, afin d'augmenter la sécurité juridique des opérateurs. Se fondant sur la compétence exclusive de l'État en matière de législation de base sur la protection de l'environnement, elle crée un cadre procédural unifié sur l'ensemble du territoire, sans préjudice de la faculté des communautés autonomes de fixer des normes additionnelles de protection conformément à l'article 149.1.23 de la Constitution<sup>2</sup>.

Le chapitre II de la loi espagnole précitée prévoit deux types de procédures d'évaluation environnementale des projets :

- une **procédure ordinaire**, applicable aux projets soumis d'office à évaluation environnementale listés à l'**annexe I**. La procédure en elle-même se décompose en trois phases : i) **une phase de démarrage** durant laquelle le maître d'ouvrage dépose auprès de l'autorité compétente<sup>3</sup> la demande d'évaluation environnementale (comprenant le document technique du projet, l'étude d'impact environnemental et les réponses reçues durant la phase d'information du public et les consultations des administrations et des personnes intéressées) qui, après avoir vérifié le caractère complet du dossier de demande, le transmet à l'autorité environnementale ; ii) **l'analyse technique du dossier** par l'autorité environnementale ; et iii) la **déclaration sur l'impact environnemental** du projet effectuée par l'autorité environnementale. Cette décision ne peut faire l'objet d'un appel.

Selon l'article 33.4 de la loi précitée, **l'analyse technique du dossier et la déclaration sur l'impact environnemental** doivent être achevées par l'autorité environnementale dans un **délai de quatre mois** à compter de la réception du dossier complet par l'autorité environnementale. Ce délai peut être prorogé de deux mois supplémentaires pour des raisons dûment justifiées.

Préalablement à la procédure ordinaire, le maître d'ouvrage a la faculté de demander à l'autorité environnementale d'élaborer un **rapport sur**

---

<sup>1</sup> Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

<sup>2</sup> La loi du 9 décembre 2013 donnait un délai d'un an aux communautés autonomes pour adapter leur législation. En l'absence d'adaptation, il était prévu que cette loi s'applique en tant que législation de base.

<sup>3</sup> L'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation du projet.

**le champ de l'étude d'impact**<sup>1</sup>, qui implique une consultation obligatoire des administrations publiques et des personnes intéressées (délai de 20 jours) ;

- une **procédure simplifiée**, applicable aux projets qui ne présentent pas d'effet significatif sur l'environnement énumérés à l'**annexe II**, correspondant à la catégorie des projets soumis à évaluation au cas par cas identifiée par la directive 2011/92/UE précitée. Elle diffère de la procédure ordinaire en ce que le dossier de demande d'évaluation environnementale ne comprend pas d'étude d'impact environnemental. L'autorité environnementale doit remettre un rapport sur l'impact environnemental dans un **délai de trois mois** à compter de la réception du dossier de demande complet (article 47.1). Le rapport peut soit conclure à l'absence d'effet négatif significatif du projet sur l'environnement, soit exiger que le projet soit soumis à étude d'impact, dans le cadre de la procédure ordinaire d'évaluation.

### **B. Les seuils et critères de soumission des projets d'énergie renouvelable**

Le critère principal déterminant la soumission d'un projet à la procédure ordinaire d'évaluation environnementale ou à la procédure simplifiée est **l'existence d'un effet significatif sur l'environnement**. Les projets listés à l'**annexe I** de la loi du 9 décembre 2013 sont réputés avoir un effet significatif sur l'environnement et sont obligatoirement soumis à la procédure ordinaire d'évaluation environnementale. Les projets listés à l'**annexe II** sont quant à eux soumis, par défaut, à la procédure simplifiée (qui correspond à l'évaluation au cas par cas prévue par le droit communautaire).

Ainsi, les **projets de production d'énergies renouvelables et leurs travaux associés** relèvent d'une procédure d'évaluation environnementale différente selon le type de projet et leur puissance :

Projets soumis à la procédure ordinaire (annexe I)
Parcs éoliens de 50 éoliennes ou plus, ou d'une puissance supérieure à 30 MW ou situés à moins de 2 km d'un autre parc éolien en exploitation, en construction, disposant d'une autorisation administrative ou d'une déclaration d'impact sur l'environnement
Installations de production d'énergie électrique à partir de l'énergie solaire destinées à être vendues au réseau, qui ne sont pas situées sur des toits ou des toitures de bâtiments existants et qui occupent plus de 100 ha de surface

<sup>1</sup> Le délai maximal pour l'élaboration du document sur le champ de l'étude d'impact par l'autorité environnementale est fixé à deux mois à compter de la réception de la demande (article 34.1).

<p>Installations de production industrielle de substances par transformation chimique ou biologique, des produits ou groupes de produits suivants : 2° i) Gaz et, notamment, ammoniac, chlore ou chlorure d'hydrogène, fluor ou fluorure d'hydrogène, oxydes de carbone, composés soufrés, oxydes d'azote, <u>hydrogène</u>, dioxyde de soufre, dichlorure de carbonyle</p>
<p>Pipelines d'un diamètre supérieur à 800 mm et d'une longueur supérieure à 40 km pour le transport de : gaz, pétrole ou produits chimiques<sup>1</sup>, y compris les installations de compression</p>
<p>Lignes de transport d'énergie électrique d'une tension égale ou supérieure à 220 kV et d'une longueur supérieure à 15 km, à moins qu'elles ne soient entièrement souterraines à travers des terrains urbanisés, ainsi que leurs sous-stations associées</p>
<p>Installations de stockage de pétrole ou de produits pétrochimiques ou chimiques d'une capacité d'au moins 200 000 tonnes</p>
<p>Projets soumis à la procédure simplifiée (annexe II)</p>
<p>Parcs éoliens non inclus dans l'annexe I, à l'exception de ceux destinés à l'autoconsommation qui ne dépassent pas 100 kW de puissance totale</p>
<p>Installations de production d'énergie dans le milieu marin</p>
<p>Installations de production d'énergie électrique à partir de l'énergie solaire, destinées à être vendues au réseau, non incluses à l'annexe I ou installées sur des toits ou des toitures d'immeubles ou sur des terrains urbains et qui occupent une superficie supérieure à 10 ha</p>
<p>Installations de production d'énergie hydroélectrique</p>
<p>Installations industrielles pour la production d'électricité, de vapeur et d'eau chaude (projets non inclus à l'annexe I) d'une puissance installée égale ou supérieure à 100 MW</p>

---

<sup>1</sup> Est inclus dans les « produits chimiques » l'hydrogène.

Lignes de transport d'énergie électrique (projets non inclus à l'annexe I) d'une tension égale ou supérieure à 15 kV et d'une longueur supérieure à 3 km, à moins qu'elles ne soient entièrement souterraines à travers des terrains urbanisés, ainsi que leurs sous-stations associées

Installations de transport de vapeur et d'eau chaude, oléoducs et gazoducs, sauf en milieu urbain, d'une longueur supérieure à 10 km (projets non inclus à l'annexe I)

Lorsque les projets sont localisés dans des **espaces naturels protégés** (Natura 2 000 notamment), les seuils de soumission à la procédure ordinaire sont abaissés. Par exemple, les seuils sont fixés à 10 éoliennes ou 6 MW de puissance pour les parcs éoliens situés dans ces zones et à une superficie de 10 hectares pour les parcs photovoltaïques.

Afin d' « aider à la prise de décision stratégique sur l'emplacement de ces infrastructures énergétiques [éoliennes et photovoltaïques], qui impliquent une utilisation importante du territoire et peuvent générer des impacts environnementaux importants »<sup>1</sup>, le ministère de la transition écologique et du défi démographique a développé en 2020 un **outil de zonage environnemental pour les énergies renouvelables éoliennes et photovoltaïques**. Il s'agit d'une cartographie permettant d'identifier les zones terrestres<sup>2</sup> présentant plus ou moins de contraintes environnementales pour la mise en œuvre de ces projets, en les classant en cinq niveaux de sensibilité environnementale (maximum, très élevé, élevé, modéré et faible)<sup>3</sup>. Cet outil ne dispense pas d'évaluation environnementale les projets d'énergie renouvelable, mais il a été utilisé pour définir les critères de soumission de certains projets éoliens et photovoltaïques à des procédures *ad hoc* accélérées d'évaluation et d'autorisation, à la suite de la guerre en Ukraine.

<sup>1</sup>[https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/zonificacion\\_ambiental\\_energias\\_renovables.aspx](https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/zonificacion_ambiental_energias_renovables.aspx)

<sup>2</sup> Les zones marines ne sont pas incluses dans la cartographie.

<sup>3</sup>[https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/documento0resumenejecutivo\\_tcm30-518\\_037.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/evaluacion-ambiental/documento0resumenejecutivo_tcm30-518_037.pdf)

### **Les mesures d'urgence adoptées à la suite de la guerre en Ukraine : des procédures accélérées pour certains projets d'énergie renouvelable**

Le décret-loi royal du 29 mars 2022 portant mesures urgentes dans le cadre du Plan national de réponse aux conséquences économiques et sociales de la guerre en Ukraine<sup>1</sup> prévoit un ensemble de mesures d'urgence dans le domaine énergétique, parmi lesquelles des « *mesures de facilitation des procédures relatives aux projets d'énergie renouvelable* » (article 6 et 7).

La mesure principale consiste à introduire une **procédure accélérée d'évaluation environnementale** – proche de la procédure simplifiée – pour certains projets éoliens et photovoltaïques qui devraient normalement, en application de la loi du 9 décembre 2013, être soumis à la procédure ordinaire d'évaluation environnementale.

Dénommée « **procédure de détermination des atteintes environnementales** », la procédure se déroule de la façon suivante : remise par le maître d'ouvrage du dossier de demande comprenant la documentation relative au projet, l'étude d'impact (telle que prévue à l'article 35 de la loi 9 décembre 2013) et une synthèse qui quantifie l'impact du projet sur l'environnement (atteinte au réseau Natura 2 000, à la biodiversité, impact sur l'utilisation des ressources naturelles, etc.). L'autorité environnementale dispose ensuite d'un **délai de 2 mois** pour rendre son « rapport sur les atteintes à l'environnement » qui indique si le projet peut être transmis à l'autorité compétente pour autorisation, ou si le projet doit être soumis à la procédure ordinaire d'évaluation.

Le décret-loi royal précité introduit également une **procédure simplifiée d'autorisation** pour les projets d'énergie renouvelable ayant fait l'objet d'un rapport sur les atteintes environnementales. Il s'agit de mener parallèlement la procédure d'instruction du dossier et les procédures d'information aux administrations et d'information du public. Les **délais des procédures d'information du public et de consultations des administrations sont également réduits de moitié** (c'est-à-dire minimum 15 jours au lieu de 30 jours).

Les projets éligibles à ces procédures accélérées sont les **projets éoliens et photovoltaïques remplissant les critères suivants** :

- **connexion** : projets dont les lignes d'évacuation aérienne n'ont pas une tension égale ou supérieure à 220 kV et d'une longueur supérieure à 15 km (ie. projets listés à l'annexe I soumis à évaluation ordinaire) ;

- **taille** : projets éoliens d'une capacité installée égale ou inférieure à 75 MW et projets d'énergie solaire photovoltaïque d'une capacité installée égale ou inférieure à 150 MW ;

- **localisation** : projets qui ne sont situés ni en milieu marin, ni dans le réseau Natura 2 000 à la date de présentation de la demande d'autorisation et qui sont entièrement situés dans des zones à « faible sensibilité » selon le zonage environnemental pour les énergies renouvelables ;

- **délai** : dépôt du dossier de demande avant le 31 décembre 2024.

---

<sup>1</sup> *Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.*

### C. Les modalités et délais de consultation du public

Au stade de l'évaluation environnementale, les modalités de consultation du public sur les projets d'énergie renouvelable diffèrent selon que le projet est soumis à la procédure ordinaire ou à la procédure simplifiée d'évaluation.

Pour les **projets soumis à la procédure ordinaire**, une procédure **d'information publique** d'une **durée minimale de 30 jours ouvrables** est prévue. Après avoir validé le dossier de demande complet, l'autorité compétente publie au Journal officiel (de l'État ou de la communauté autonome) une annonce de début d'information publique indiquant un résumé des caractéristiques du projet et où obtenir des informations complémentaires, consulter le dossier du projet et l'étude d'impact et transmettre ses observations. L'autorité compétente doit veiller à « *la diffusion maximale, en utilisant les moyens électroniques ou d'autres moyens de communication* »<sup>1</sup> des documents concernant le projet. Parallèlement à la procédure d'information publique, l'autorité compétente organise la **consultation des administrations** (en particulier de l'autorité compétente en matière environnementale de la communauté autonome où se trouve le projet) **et des personnes intéressées** qui disposent d'un délai de **30 jours** ouvrables pour contester le projet. À l'issue de ces consultations, l'autorité compétente dispose de 30 jours pour remettre au maître d'ouvrage le résultat de l'information publique et de la consultation des administrations et personnes intéressées. Ce dernier peut ensuite remettre son dossier complet à l'autorité environnementale qui dispose de 4 mois pour en faire l'analyse technique (voir *supra*).

Pour les **projets soumis à la procédure simplifiée**, l'information du public n'est pas obligatoire. Ces projets sont uniquement soumis à la **consultation des administrations et des personnes concernées** qui disposent d'un délai de **30 jours** ouvrés pour contester le projet, directement auprès de l'autorité environnementale.

Après l'évaluation environnementale, **durant la procédure d'autorisation administrative** du projet, une procédure **d'information du public** est prévue<sup>2</sup>. Comme au stade de l'évaluation ordinaire, elle prend la forme d'une publication sur Internet durant une durée de **30 jours**, à la suite d'une annonce dans le journal officiel. Une consultation des autres administrations publiques est également organisée durant un délai de 30 jours.

---

<sup>1</sup> Loi du 9 décembre 2013, article 36.3

<sup>2</sup> *Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, artículos 125 et 126*

## ANNEXE V : L'OBLIGATION D'INSTALLER DES PANNEAUX PHOTOVOLTAÏQUES SUR LES BÂTIMENTS

Au niveau européen, cinq États membres (l'Autriche, la Belgique, la Lituanie, le Luxembourg et l'Espagne) ont envoyé en mai 2022 une lettre à la Commission européenne demandant, entre autres que les bâtiments administratifs, les supermarchés, les toits plats et les installations industrielles soient en Europe obligatoirement équipés de systèmes photovoltaïques, et que les toits solaires deviennent la norme pour les maisons neuves et rénovées<sup>1</sup>. Ces États demandaient également que le plan *REPowerEU* inclue un objectif de capacité en panneaux photovoltaïques de 1TW dans l'UE d'ici 2030.

### 1) Allemagne

Au niveau fédéral, il n'existe actuellement pas d'obligation légale concernant l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures des bâtiments ou sur les parkings. Cette mesure a toutefois été évoquée en juillet 2021 par le ministre de l'économie de l'époque, Peter Altmaier (CDU), tandis que le groupe parlementaire des Verts au *Bundestag* a déposé une proposition de loi en ce sens en août 2021<sup>2</sup>.

L'accord de coalition du gouvernement actuel stipule que : « À l'avenir, toutes les surfaces de toit appropriées devraient être utilisées pour l'énergie solaire. Cela devrait être obligatoire pour les nouveaux bâtiments commerciaux et devrait devenir la norme pour les nouveaux bâtiments privés »<sup>3</sup>. Le 14 septembre 2022, le ministre des finances, Christian Lindner, a annoncé un ensemble de mesures visant à réduire les obstacles administratifs et fiscaux à l'installation de panneaux solaires dans les logements privés et les petites entreprises<sup>4</sup>. Il s'agit notamment d'exonérer d'impôt sur le revenu les revenus provenant de la vente d'électricité de panneaux solaires, jusqu'à une certaine puissance, et, dans certaines circonstances, d'exonérer l'achat et l'installation de panneaux solaires de TVA<sup>5</sup>. Cet ensemble de mesures ne comporte pas d'obligation concernant l'installation de panneaux solaires, ceci dépendant des *Länder*, compétents pour prescrire les normes de construction des bâtiments.

Au niveau régional, un large mouvement en faveur de l'installation obligatoire de panneaux solaires sur les bâtiments est observé en Allemagne depuis 2020. La situation demeure contrastée d'une région à l'autre mais les

---

<sup>1</sup> <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12946/18> ;

[https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/solarpflicht-plaene-der-eu\\_84342\\_566328.html](https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/solarpflicht-plaene-der-eu_84342_566328.html)

<sup>2</sup> <https://dserver.bundestag.de/btd/19/320/1932044.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>

<sup>4</sup> Ces mesures sont notamment contenues dans le projet de loi fiscale pour 2022. <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2022/09/2022-09-14-vereinfachungen-des-steuerrechts-und-weitere-entlastungen.html>

<sup>5</sup> [https://www.zeit.de/news/2022-09/14/kabinett-beschliesst-abbau-von-huerden-fuer-solaranlagen?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.zeit.de/news/2022-09/14/kabinett-beschliesst-abbau-von-huerden-fuer-solaranlagen?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)

**ministres de l'énergie des Länder, réunis le 14 septembre 2022, se sont exprimés en faveur de l'installation obligatoire de panneaux solaires** sur toutes les nouvelles constructions de bâtiments : « *Nous voulons qu'il y ait une obligation d'installation de panneaux solaires en Allemagne pour tous les nouveaux bâtiments et pour les rénovations totales, ainsi que pour les nouvelles constructions de bâtiments en Europe* » a indiqué la ministre de l'énergie du Bade-Wurtemberg<sup>1</sup>.

Le tableau ci-après présente un panorama synthétique de la situation en vigueur dans les différentes régions allemandes. **Sur les 16 Länder, sept ont adopté des mesures d'obligation de panneaux solaires** sur les bâtiments et/ou parkings. Cette obligation est déjà applicable, au moins pour partie, depuis le **1<sup>er</sup> janvier 2022** dans le **Bade-Wurtemberg** (pour toutes les constructions neuves, y compris les bâtiments d'habitation)<sup>2</sup> et la **Rhénanie-du-Nord-Westphalie (uniquement pour les parkings)**<sup>3</sup>. Elle entrera en vigueur, sur des périmètres différents, **en janvier 2023**, à **Berlin**<sup>4</sup>, **Hambourg**<sup>5</sup>, **en Rhénanie-Palatinat**<sup>6</sup>, **en Basse-Saxe**<sup>7</sup> et dans le **Schleswig-Holstein**<sup>8</sup>. Dans trois autres *Länder*, une mesure d'obligation est actuellement débattue et en cours d'adoption (**Bavière**<sup>9</sup>, **Brême**<sup>10</sup> et **Hesse**<sup>11</sup>).

**Le champ d'application de l'obligation et les modalités varient fortement d'un Land à l'autre.** La plupart des *Länder* ont ainsi décidé **d'exclure les bâtiments d'habitation** de l'obligation, pour la limiter aux parkings et/ou aux bâtiments à usage professionnel. Le Schleswig-Holstein et la Basse-Saxe, qui avaient initialement envisagé d'inclure les nouvelles constructions de logements, ont finalement abandonné ce projet. Seuls le **Bade-Wurtemberg, Berlin et Hambourg** ont décidé d'assujettir les **nouvelles constructions de logements** à l'installation de panneaux solaires, en prévoyant certaines exceptions. Certains *Länder* prévoient également d'étendre cette obligation aux **bâtiments existants**, lors de la rénovation

<sup>1</sup> [https://www.haufe.de/immobilien/wohnungswirtschaft/solarpflicht-fuer-wohnbaeude-was-die-bundeslaender-planen\\_260\\_526948.html](https://www.haufe.de/immobilien/wohnungswirtschaft/solarpflicht-fuer-wohnbaeude-was-die-bundeslaender-planen_260_526948.html)

<sup>2</sup> <https://um.baden-wuerttemberg.de/de/klima/klimaschutz-in-baden-wuerttemberg/klimaschutzgesetz/>

<sup>3</sup> [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_text\\_anzeigen?v\\_id=74820170630142752068](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=74820170630142752068)

<sup>4</sup> <https://www.berlin.de/sen/energie/erneuerbare-energien/solargesetz-berlin/artikel.1209623.php>

<sup>5</sup> <https://www.hamburg.de/contentblob/14762816/39b0a925173617c6233deb3f8f2eb987/data/d-verordnung.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-SolarGRPP7>

<sup>7</sup> <https://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+ND+%C2%A7+32a&psml=bsvorisprod.psml&max=true>

<sup>8</sup> <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/1e5y/page/bsshoprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-EWKSGSHV1P1&documentnumber=2&numberofresults=18&doctyp=Norm&showdoccase=1&doc.part=X&paramfromHL=true#focuspoint>

<sup>9</sup> [https://www.stmuw.bayern.de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz/doc/anl1\\_aenderungsgesetz.pdf](https://www.stmuw.bayern.de/themen/klimaschutz/klimaschutzgesetz/doc/anl1_aenderungsgesetz.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.weser-kurier.de/bremen/photovoltaik-pflicht-fuer-solardaecher-in-bremen-beschlossen-doc7e4jbyva2tw1821jgfga>

<sup>11</sup> <https://starweb.hessen.de/cache/DRS/20/8/08758.pdf>

complète de leur toiture. Par ailleurs, les prescriptions en termes de surface et de puissance des panneaux solaires varient : si certains *Länder* ne prévoient aucune surface minimale ou maximale, d'autres comme la **ville-État de Berlin**, encadrent fortement l'obligation : l'installation de panneaux solaires est obligatoire dans les bâtiments neufs et existants faisant l'objet d'une modification significative de leur toiture, dont la surface de construction est supérieur à 50 m<sup>2</sup>. Les nouveaux bâtiments doivent couvrir au moins 30 % de la surface brute de leur toiture de panneaux. La puissance installée ne doit pas dépasser trois kilowatts pour les bâtiments résidentiels de deux logements ou moins et six kilowatts pour les bâtiments de plus de deux appartements et les bâtiments non résidentiels. L'objectif est de permettre d'utiliser le toit pour d'autres usages et de combiner la végétalisation des toitures et les systèmes photovoltaïques.

Dans les **six Länder** restants (Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, Sarre, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe), **aucune obligation** n'est en vigueur ou en cours de discussion. Cela ne signifie pas pour autant que ces *Länder* soient passifs : certains, comme le Mecklembourg-Poméranie-Occidentale, prévoient de très fortes incitations à l'installation de panneaux solaires sur les bâtiments et ont pris des engagements pour équiper les bâtiments publics<sup>1</sup>. Les autorités du *Land* considèrent néanmoins qu'une obligation n'est pas nécessaire, la région figurant déjà parmi les premiers producteurs d'énergie renouvelable en Allemagne grâce à ses éoliennes. Elle exporte ainsi une large part de son électricité verte vers les autres *Länder* (notamment du Sud), dans les limites permises par le réseau électrique, actuellement sous-dimensionné<sup>2</sup>.

## 2) Autriche

En Autriche, il n'existe pas d'obligation légale d'installation de panneaux solaires sur les toitures de bâtiments au niveau fédéral.

La **ville de Vienne** a toutefois introduit une telle obligation dès 2014 pour les nouvelles constructions de bâtiments industriels et commerciaux. Celle-ci a été **étendue aux nouvelles constructions de bâtiments d'habitation en 2020** (avec une obligation moindre en termes de puissance), à l'exception des petits bâtiments ne contenant pas plus de deux logements et des abris de jardin<sup>3</sup>. Si l'installation de panneaux solaires sur le toit n'est pas possible, des alternatives doivent être recherchées, en particulier sur les façades.

---

<sup>1</sup> <http://www.klimaschutzaktionen-mv.de/Erneuerbare/Sonnenenergie/Photovoltaik-auf-Liegenschaften-von-Land-und-Kommunen/>

<sup>2</sup> <https://www.zeit.de/2022/42/stromnetze-ausbau-stromversorgung-winter-energiewende>

<sup>3</sup> Wiener Bauordnung, § 118.

**L'obligation d'installer des panneaux photovoltaïques sur les toits (Solarpflicht)**

	<b>Base de l'obligation</b>	<b>Date d'entrée en vigueur</b>	<b>Pour quels bâtiments</b>	<b>Cadastre solaire</b>
<b>Bade-Wurtemberg</b>	Loi sur la protection du climat de 2013, modifiée en octobre 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2022	Constructions neuves de bâtiments autres que résidentiels Constructions de parkings avec plus de 35 places de stationnement	<b>Oui</b> <i>(Proposé dans le projet de loi en cours d'examen)</i>
		1 <sup>er</sup> mai 2022	Construction neuves d'habitation	
	1 <sup>er</sup> janvier 2023	Lors d'une rénovation lourde du toit d'un bâtiment existant		
<b>Bavière</b>	Loi sur la protection du climat, proposition de modification présentée en novembre 2021 <i>(en cours d'adoption)</i>	Sous réserve de budget suffisant	Bâtiments administratifs existants et futurs	
		1 <sup>er</sup> janvier 2023	Nouvelles constructions de bâtiments exclusivement industriels ou commerciaux	
		1 <sup>er</sup> juillet 2023	Autres bâtiments non résidentiels	
<b>Berlin</b>	Loi sur le solaire du 5 juillet 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2025	Lorsqu'une toiture fait l'objet d'une rénovation complète Construction de nouveaux bâtiments non publics d'une superficie utile de + de 50 m <sup>2</sup> ou des transformations substantielles de leur toit (exception en cas de difficulté technique ou orientation vers le Nord)	
		31 décembre 2022	Taille minimale des panneaux de 30 % de la surface brute du toit	
<b>Brandebourg</b>			Pas d'obligation	

	Base de l'obligation	Date d'entrée en vigueur	Pour quels bâtiments	Cadastre solaire
<b>Brême</b>	Proposition adoptée par l'assemblée de Brême, règlement en attente d'adoption définitive	1 <sup>er</sup> janvier 2023	D'ici 2030, tous les toits (nouvelles constructions et plus tard pour les rénovations majeures des toits, y compris dans le secteur résidentiel).	Oui <a href="http://solarkataster-bremen.de">Solarkataster Bremen (solarkataster-bremen.de)</a>
<b>Hambourg</b>	Loi pour la protection du climat (février 2020)	1 <sup>er</sup> janvier 2025	Toutes les constructions nouvelles Pour les bâtiments existants uniquement en cas de rénovation complète du toit (Exception en cas de durée d'amortissement supérieure à 20 ans) - bâtiments (existants et nouvelles constructions) appartenant au Land d'une surface utile de plus de 50 m <sup>2</sup> - nouveaux parkings du <i>Land</i> de plus de 35 places - nouveaux parkings privés de plus de 50 places	Oui <a href="http://derhamburger-solaratlas.de">Der Hamburger Solaratlas   Solardach checken   Hamburg Energie</a>
<b>Hesse</b>	Modification de la loi sur l'énergie proposée en juillet 2022, en cours d'examen			Oui <a href="http://solarkataster-hessen.de">Solarkataster Hessen (gpm-webgis-12.de)</a>
<b>Mecklenbourg-Poméranie-Occidentale</b>	Modification de la loi sur le climat en cours avec participation des citoyens Pas d'obligation mais programmes d'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments appartenant au <i>Land</i> et aux communes et sur les balcons (subventions)		Construction de parkings avec plus de 35 places de stationnement des immeubles industriels et non résidentiels (exception pour les places de parking le long des chaussées des voies publiques)	Oui <a href="http://solar.geocont.de/schwerin/">http://solar.geocont.de/schwerin/</a>
<b>Rhénanie-du-Nord Westphalie</b>	Modification du code de la construction	1 <sup>er</sup> janvier 2022		Oui <a href="http://energieatlas.nrw.de">Energieatlas NRW</a>

	Base de l'obligation	Date d'entrée en vigueur	Pour quels bâtiments	Cadastre solaire
<b>Rhénanie-Palatinat</b>	Loi sur l'installation de panneaux solaires du 30 septembre 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2023	Construction de nouveaux bâtiments à usage commercial et industriel dont la surface utile est supérieure à 100 m <sup>2</sup> (taille minimale : 60 % des surfaces utiles). Construction de nouveaux parkings ouverts à partir de 50 places de stationnement	Oui <a href="http://www.startseite-solarkataster.rlp.de">Startseite - Solarkataster Rheinland-Pfalz (rlp.de)</a>
<b>Sarre</b>		Pas d'obligation		
<b>Saxe</b>		Pas d'obligation		Oui <a href="http://www.solarkataster-freistaat-sachsen.de">Solarkataster Freistaat Sachsen (solarkataster-sachsen.de)</a>
<b>Basse-Saxe</b>	Code de la construction, modifié en novembre 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2023	Construction de nouveaux bâtiments à usage principalement industriel ou commercial d'au moins 50 m <sup>2</sup> de toiture (panneaux sur au moins 50 % de la toiture)	Oui <a href="https://www.solardachkattaster-suedniedersachsen.de/">https://solardachkattaster-suedniedersachsen.de/</a>
		1 <sup>er</sup> janvier 2024	Construction de parkings comportant plus de 50 places de stationnement	<a href="http://www.solarkataster-region-hannover.de">Solarkataster der Region Hannover</a>   <a href="http://www.solaroffensive.de">Solaroffensive</a>   <a href="http://www.beratungsangebote-zum-klimaschutz.de">Beratungsangebote zum Klimaschutz</a>   <a href="http://www.beratung-und-forderung.de">Beratung und Förderung</a>   <a href="http://www.klimaschutz-und-energie-umwelt.de">Klimaschutz &amp; Energie   Umwelt</a>
		1 <sup>er</sup> janvier 2025	Construction de bâtiments à usage résidentiel avec un toit d'au moins 50 m <sup>2</sup>	

	<b>Base de l'obligation</b>	<b>Date d'entrée en vigueur</b>	<b>Pour quels bâtiments</b>	<b>Cadastre solaire</b> <u>Leben in der Region</u> <u>Hannover</u>
<b>Saxe-Anhalt</b>			Pas d'obligation	
<b>Schleswig-Holstein</b>	Loi sur la transition énergétique et la protection du climat du 17 décembre 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2023	Nouveaux parkings ouverts adaptés à l'utilisation de l'énergie solaire avec plus de 100 emplacements Constructions neuves et les rénovations de plus de 10 % de la surface de toit des bâtiments non résidentiels	
<b>Thuringe</b>			Pas d'obligation	

## ANNEXE VI : LA PLANIFICATION DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER EN ALLEMAGNE

En Allemagne, le cadre législatif de l'installation d'éoliennes en mer provient de la loi sur le développement et le soutien de l'énergie éolienne en mer (*gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See -Windenergie-auf-See-Gesetz - WindSeeG*)<sup>1</sup> du 13 octobre 2016. Cette loi a dernièrement été modifiée par une loi du 20 juillet 2022, qui augmente notamment la capacité totale des éoliennes en mer à au moins 30 gigawatts d'ici 2030, au moins 40 gigawatts par an d'ici 2035 et au moins 70 gigawatts d'ici 2045. Ces amendements entrèrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

Au niveau fédéral, le ministère de l'économie et de la protection climatique est responsable de l'expansion de l'énergie éolienne *offshore* ainsi que du raccordement des parcs au réseau électrique, tandis que le ministère fédéral des transports a des compétences dans le domaine du droit *offshore* et de l'aménagement du territoire. Le ministère fédéral de l'environnement, quant à lui, intervient dans le domaine de l'énergie éolienne *offshore* du point de vue écologique.

Les agences fédérales responsables dans le domaine de l'éolien *offshore* sont (i) l'Agence fédérale maritime et hydrographique (ci-après BSH), responsable de l'autorisation des parcs éoliens *offshore*, du contrôle de l'exploitation des systèmes ainsi que du « plan sectoriel fédéral offshore » (*Bundesfachplan*), qui regroupe les parcs éoliens *offshore* à proximité de *clusters*<sup>2</sup>, (ii) l'Agence fédérale des réseaux, chargée de surveiller le raccordement au réseau des parcs éoliens *offshore*, (iii) l'Agence fédérale pour la conservation de la nature, qui prend position sur le processus d'autorisation des parcs éoliens *offshore* en tant qu'autorité de protection de la nature et (iv) l'Agence fédérale pour l'environnement, qui représente les intérêts publics dans le processus d'autorisation des parcs éoliens *offshore* et peut ainsi commenter le processus.

Les projets réalisés dans la partie territoriale de la mer relèvent de la responsabilité du *Bund*. Toutefois, le raccordement au réseau des parcs *offshore*, mis en œuvre par le gestionnaire du réseau de transport d'électricité, passe également par la zone côtière et terrestre, de sorte que les *Länder* et les municipalités sont également responsables.

---

<sup>1</sup> <https://www.gesetze-im-internet.de/windseeg/WindSeeG.pdf>

<sup>2</sup> Aux termes de la loi sur le développement et le soutien de l'énergie éolienne en mer, les *clusters* sont des zones définies.

## **1. La procédure d'implantation de parcs éoliens en mer**

Aux termes de la loi sur le développement et le soutien de l'énergie éolienne en mer, les étapes relatives à la procédure d'autorisation comprennent cinq phases.

### **La première phase est la demande d'autorisation et la consultation du public.**

Le maître d'ouvrage soumet une demande d'autorisation du projet éolien *offshore* au BSH. Ce dernier vérifie l'exhaustivité de la demande, son niveau de détail, le cas échéant demande des corrections. Les organismes publics, à l'instar de l'Agence fédérale de l'environnement ou de l'Agence pour la conservation de la nature, peuvent émettre des commentaires sur le projet. Le public notamment les groupes d'intérêt, est impliqué *via* l'affichage public des documents. Les *Länder* côtiers, quant à eux, participent au processus dans la mesure où ils sont chargés de l'approbation des tracés des câbles et des raccordements au réseau.

### **La deuxième phase est celle de la présentation de la candidature.**

Le maître d'ouvrage présente son projet à l'occasion d'une conférence de candidature. Au regard de la présentation, qui doit également souligner les éventuels risques pour les zones protégées et les préoccupations privées ou publiques liées au projet, le BSH détermine ensuite le périmètre de l'étude de cadrage, s'agissant notamment des conséquences sur l'environnement marin et les effets sur la navigation.

### **La troisième phase est la préparation des expertises et des documents supplémentaires.**

Le maître d'ouvrage prépare les expertises demandées, en particulier l'étude d'impact environnemental, l'étude d'impact « Natura 2000 » et une analyse de risques visant à montrer le risque de collision entre des navires et les éoliennes *offshore*. D'autres rapports peuvent être demandés, tels que l'analyse des effets sur la pêche ou encore une description des mesures de protection et de sécurité.

Outre ces analyses, le maître d'ouvrage est invité à communiquer des documents techniques, par exemple sur les fonds marins, les conditions environnementales océanographiques et météorologiques, la conception technique ou sur la configuration précise du parc éolien *offshore*.

### **La quatrième phase est celle de la discussion et de la décision.**

Après avoir été remis au BSH, le dossier complet est rendu public ou transmis aux organismes publics, aux associations et au grand public. Les parties intéressées ont la possibilité d'émettre des commentaires.

Ensuite, une réunion publique est organisée, elle doit permettre de présenter et discuter de toutes les connaissances acquises depuis la présentation de la candidature en matière d'impact du projet.

Enfin, le BSH examine si les conditions d'autorisation sont réunies et rend sa décision.

**La cinquième et dernière phase concerne la satisfaction des conditions de l'autorisation.**

Des dispositions annexes s'appliquent dès lors que l'autorisation est accordée. Ainsi, l'autorisation est limitée à une période de 25 ans, tout comme il existe un délai à compter de la décision dans lequel la construction du parc éolien *offshore* doit commencer.

En outre, les maîtres d'ouvrage doivent respecter certaines exigences, à l'instar du respect de l'état de l'art dans la construction des éoliennes avant leur mise en service, la soumission d'un plan de protection et de sécurité, l'équipement des systèmes avec feux, radar et système d'identification automatique, l'utilisation de matériaux les plus appropriés et de revêtements anti-éblouissants, l'utilisation de fondations anticollision, la minimisation du bruit lors de la construction de l'éolienne et lors de son fonctionnement etc. Le maître d'ouvrage est tenu de transmettre des registres de chantier, sur la base desquels le BSH délivre les permis de construire correspondants.

## **2. La définition des zones et la consultation du public**

### **a) La définition spatiale des zones d'implantation**

La définition des zones d'implantation relève du plan sectoriel fédéral, d'une part, et des règlements sur l'aménagement du territoire dans la zone économique exclusive allemande de la mer du Nord et de la mer Baltique, d'autre part.

**Le plan sectoriel fédéral** (*Bundesfachplan*, ci-après BFO)<sup>1</sup> regroupe les parcs éoliens *offshore* à proximité des *clusters*. Pour ces derniers, les emplacements requis pour les plates-formes de conversion et de sous-station sont spatialement planifiés. Le plan contient également des itinéraires et des corridors pour les lignes électriques.

Toute mise à jour du plan s'accompagne au préalable d'une évaluation environnementale stratégique afin de déterminer, décrire et évaluer l'impact environnemental probable de la mise en œuvre du plan. Des procédures de participation sont également organisées auprès des autorités, des associations et du grand public afin qu'ils puissent commenter le plan. Les spécifications du plan ont vocation à correspondre aux exigences en matière d'aménagement du territoire. Ainsi, une coordination avec d'autres plans et mesures en vigueur sur le plan spatial, tout comme un examen des itinéraires alternatifs, sont effectués.

---

<sup>1</sup> [https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresfachplanung/Bundesfachplaene\\_Offshore/bundesfachplaene\\_offshore.html](https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresfachplanung/Bundesfachplaene_Offshore/bundesfachplaene_offshore.html)

Les règlements sur l'aménagement du territoire dans la zone économique exclusive allemande<sup>1</sup> de la mer du Nord (AWZ Nordsee-ROV) et de la mer Baltique (AWZ Ostsee-ROV) ont été élaborés en 2009 par le ministère fédéral des transports. Ils visent à contrôler spatialement les différents types d'utilisation dans la ZEE allemande. Sont ainsi concernés l'extraction de matières premières, les pipelines et câbles sous-marins, la production d'énergie éolienne ou encore la pêche. Sont aussi présentées et prises en compte les zones protégées ou encore celles dédiées à l'utilisation militaire.

En mer du Nord, des zones prioritaires sont définies pour la navigation, les pipelines et les câbles sous-marins ainsi que pour l'énergie éolienne dans la ZEE, dans lesquelles d'autres utilisations sont exclues si elles sont incompatibles avec l'utilisation privilégiée. En mer Baltique, les zones prioritaires concernent la navigation et l'énergie éolienne.

S'agissant de la poursuite de l'expansion de l'énergie éolienne *offshore*, le plan spatial contient trois zones prioritaires pour la mer du Nord (North Borkum, East Austergrund et South Amrumbank) et deux pour la mer Baltique (Warriors Flak, West Adlergrund). Des tests préalablement effectués estiment que l'utilisation de l'énergie éolienne dans ces zones n'entraînera pas de dégradation durable d'autres utilisations concurrentes. Dans les zones prioritaires, l'utilisation de l'énergie éolienne est privilégiée par rapport à d'autres utilisations. Ces zones prioritaires n'ont pas d'effet exclusif, de sorte que des zones en dehors de celles prioritairement définies peuvent également être envisagées pour la production d'énergie éolienne *offshore*.

#### **b) La consultation du public**

Comme indiqué précédemment, le grand public, les groupes d'intérêt et les autorités locales sont consultés à différents stades de la procédure d'autorisation d'un projet de parc éolien *offshore*.

En outre, aux termes de la loi sur l'évaluation environnementale, « l'autorité compétente implique le public dans l'impact environnemental du projet. Le public concerné aura la possibilité de commenter dans le cadre de la participation. Les associations reconnues en vertu de la loi sur les recours juridiques en matière d'environnement devraient soutenir l'autorité compétente d'une manière qui sert la protection de l'environnement »<sup>2</sup>.

Pour plus de précisions sur la consultation du public, on pourra se référer utilement à la note « Les projets d'énergies renouvelables : évaluation environnementale et consultation du public » remise précédemment par la Division de la Législation comparée.

---

<sup>1</sup> <https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Standardartikel/Offshore-Windenergie/recht-maritime-raumordnung.html>

<sup>2</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/\\_18.html](https://www.gesetze-im-internet.de/uvpg/_18.html)

### 3. L'acheminement de l'électricité

Au niveau fédéral, le ministère fédéral de l'économie et de la protection climatique est en charge du raccordement des parcs éoliens *offshore* au réseau électrique. Ainsi, son portail d'information sur les énergies renouvelables, indique que, en règle générale, « *les câbles nécessaires pour le raccordement terrestre sont posés avant la mise en place de l'installation éolienne en mer. L'acheminement interne des câbles, en revanche, n'a lieu qu'après la pose des fondations et la construction de la plate-forme de transformation* ».

Un parc éolien érigé doit être connecté au réseau électrique lorsque l'installation des turbines est terminée. Pour cela, un câblage interne au parc et une connexion pour l'acheminement à terre sont nécessaires.

Plus précisément, « *la sous-station du parc éolien est généralement connectée à une sous-station plus grande du gestionnaire du réseau de transport d'électricité. Lors de la pose du câble vers la sous-station, des navires plus grands sont nécessaires que pour le câblage du parc intérieur. La sous-station elle-même est à son tour connectée au réseau électrique terrestre via un point d'accès au réseau correspondant. En mer du Nord, le courant est principalement détourné via de grandes liaisons à courant continu, en mer Baltique via des lignes à courant alternatif* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Navigation/DE/Technologien/Windenergie-auf-See/Technik/Bauablaeufer-Installation/bauablaeufer-installation.html>

## ANNEXE VII : LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER AU DANEMARK

L'énergie éolienne est l'une des formes d'énergie renouvelable les plus répandues au **Danemark**, puisque plus de 40 % de la production totale d'électricité provient d'éoliennes<sup>1</sup>.

Aux termes de l'article 22 de la loi danoise sur les énergies renouvelables, « l'accès à l'utilisation de l'énergie provenant de sources d'énergies renouvelables sur le territoire maritime et dans la zone économique exclusive appartient uniquement à l'État danois. Les études préliminaires et l'utilisation ultérieure de l'énergie ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation du ministre du climat, de l'énergie et de l'approvisionnement »<sup>2</sup>.

Le Danemark compte actuellement **15 parcs éoliens offshore en activité**, composés de 3 à 91 éoliennes, d'une capacité totale de 2298,1 MW. Outre ces parcs en activité, l'agence danoise de l'énergie (*Energistyrelsen*) a reçu, entre le 4 avril et le 30 août 2022, 47 demandes spontanées d'ouverture d'études préliminaire visant à établir des parcs éoliens *offshore*.

### 1. La procédure d'implantation de parcs éoliens en mer

La planification des projets de parcs éoliens proches des côtes et *offshore* est supervisée par l'État, *via* l'**Agence danoise de l'énergie**, autorité de planification responsable. Les projets peuvent être soit initiés par l'État, soit être le résultat d'une demande spontanée. Avant toute autorisation d'implantation d'un parc, des évaluations environnementales doivent être réalisées. L'autorisation d'établir un parc éolien en mer peut être obtenue de deux manières : par appel d'offres (*udbud*) ou par la procédure dite de la porte ouverte (*åben-dør-procedure*).

#### a) Les projets initiés par l'État

Lorsqu'un projet est initié par l'État danois, la procédure est celle de **l'appel d'offres**. En général, le lieu et la taille du projet sont prédéterminés.

Dans ce cadre, *Energinet*, gestionnaire de réseau de transport danois de gaz et d'électricité, est chargé de réaliser **l'évaluation environnementale stratégique du projet** (*strategisk miljøvurdering (SMV)*) avant la date limite de soumission des offres, et plusieurs études environnementales afin de fournir des données essentielles telles que les risques - appréhendés de la façon la plus large possible -, dans la zone d'installation du parc éolien *offshore* ainsi que, par exemple, des relevés ornithologiques, une analyse des risques pour la navigation, l'impact sur les activités de pêche, les nuisances sonores, etc. Toutes les études doivent fournir des connaissances suffisantes aux élus et aux citoyens pour évaluer les effets du projet sur l'environnement. Elles

<sup>1</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/PagesInternationales/Pages/8f4a9ef5-61ed-469c-8666-a98f8da19417/files/27e7647a-77b9-43b6-b9b9-60823b411b8a>

<sup>2</sup> <https://www.elov.dk/energifremmeloven/>

doivent également montrer que les lieux et l'environnement ne sont pas affectés inutilement.

Ainsi, l'évaluation peut concerner autant l'installation terrestre du projet, en mettant en lumière les conséquences environnementales de la mise en place des installations sur terre, que les conséquences environnementales de l'implantation des installations en mer.

Ce n'est qu'à l'issue de l'évaluation environnementale du projet *offshore* que l'agence danoise de l'énergie peut prendre une décision sur la délivrance d'une autorisation d'établissement du parc éolien *offshore* lui-même.

### **b) Les projets initiés spontanément par des maîtres d'ouvrage**

Dans la procédure de la porte ouverte, un maître d'ouvrage demande lui-même de façon spontanée les autorisations pour installer des éoliennes à l'emplacement de son choix. Trois autorisations sont nécessaires, qui sont attribuées au fur et à mesure de l'avancement du projet et dont l'obtention est une condition nécessaire pour demander l'autorisation suivante :

- une **autorisation d'étude préliminaire**, qui est accordé avant le démarrage des études en mer. D'une durée de deux ans pour les projets de l'État, elle ne vaut que pour un an (avec possibilité de prolongement) pour les projets « porte ouverte ». La demande doit inclure une description du demandeur, du projet envisagé, la portée prévue des études de faisabilité, la taille et le nombre d'éoliennes et les limites géographiques du projet, ainsi que le raccordement prévu au réseau électrique. Le maître d'ouvrage fait ensuite parvenir à l'agence de l'énergie une évaluation des effets sur l'environnement, et notamment l'impact visuel, les effets sur la population, la faune, la flore, le sol et les fonds marins, les animaux marins, etc. Si une zone protégée est susceptible d'être impactée, alors une évaluation « Natura 2 000 » doit également être réalisée. Avant l'initiation des études d'évaluation, il est nécessaire d'effectuer une consultation du public et des autorités concernées (voir *infra*). Dans cette procédure de « porte ouverte », le demandeur est réputé disposer des capacités technique et financière pour réaliser les études de faisabilité ;

- une **autorisation d'établissement**, qui est accordée après approbation des rapports remis lors de la phase précédente. Aucun parc éolien *offshore* ne peut être construit, ni aucune construction démarrée, tant que l'autorisation d'établissement n'est pas délivrée. *In fine*, il sera nécessaire de démontrer que les conditions attachées à l'obtention de l'autorisation ont bien été respectées ;

- une **autorisation d'exploitation de l'énergie**, ou permis de production d'électricité, est délivrée avant la mise en service du parc et

atteste que les conditions attachées à l'autorisation d'établissement ont été respectées.

Depuis la modification de la loi sur les énergies renouvelables intervenue en mai 2022, les candidatures spontanées ne peuvent concerner que des emplacements situés au plus à 15 kilomètres des côtes, afin qu'elles entrent dans le champ du veto communal (voir *infra*).

## 2. La définition des zones et la consultation du public

### a) La définition spatiale des zones d'implantation

La loi sur les énergies renouvelables, article 22, dispose que « *l'autorisation d'étude préliminaire est accordée aux zones où le ministre du climat, de l'énergie et de l'approvisionnement estime que l'utilisation de l'énergie peut être pertinente. L'autorisation (...) est accordée aux zones où le ministre du climat, de l'énergie et de l'approvisionnement estime que l'utilisation de l'énergie peut être pertinente, à moins que des considérations importantes ne s'opposent de manière décisive à l'autorisation, y compris des considérations importantes pour l'environnement, la sécurité, la défense, la navigation, l'aviation, la pêche, les grands projets d'infrastructure et la planification générale et les conditions socio-économiques. Le permis est accordé en tant que droit exclusif pour une zone et une période déterminées* »<sup>1</sup>.

Lorsque le Danemark, en 2018, a décidé d'implanter plusieurs nouveaux parcs d'éoliennes *offshore* (voir *infra*), des travaux ont été initiés afin d'identifier plus précisément des emplacements. Plusieurs zones ont été préalablement sélectionnées, puis un examen plus fin a été opéré. Le but était de confirmer s'il était possible, en pratique, d'établir un parc en mer de 800 à 1 000 MW, sur un emplacement spécifique, dans les zones identifiées au regard des conditions naturelles et environnementales et de la planification. L'examen visait également à opérer des calculs financiers pouvant constituer un point de départ pour assurer les choix les plus optimaux du point de vue économique.

Les deux zones considérées comme les plus attractives du point de vue économique ont été retenues pour l'implantation des deux premiers parcs. Lors de cette décision, il a également été convenu que l'acheminement terrestre de l'énergie depuis le parc devrait être inclus dans l'appel d'offres.

### b) La consultation du public

La consultation des personnes concernées par l'implantation d'un parc éolien *offshore* se fait à plusieurs niveaux :

- la **consultation du public** : toute procédure d'implantation est une procédure publique. Lorsqu'un projet est envisagé, il s'accompagne d'une phase de consultation des personnes pouvant être affectées. Cette phase dure

---

<sup>1</sup> <https://www.elov.dk/energifremmeloven/>

**au moins deux semaines**<sup>1</sup>. À cette occasion, les citoyens et les parties prenantes ont la possibilité de faire part de questions et de commentaires au sujet des documents établis, ainsi que de suggestions et d'idées de thèmes devant être inclus dans les travaux ultérieurs<sup>2</sup>. S'agissant par exemple du parc de Thor (voir infra), 66 contributions ont ainsi été reçues et seront traitées dans le cadre d'évaluations marines et terrestres ultérieures.

Cette consultation peut prendre la forme d'un appel à idées et à propositions, comme cela a été le cas pour le parc de Thor. L'agence de l'énergie a ainsi lancé une phase de consultation entre le 3 juin 2022 et le 1<sup>er</sup> juillet 2022, afin de déterminer le périmètre de l'étude d'impact environnemental. Les contributions devaient être envoyées par écrit avec pour objet « réponse à la consultation ». En outre, une réunion publique a été organisée en juin 2022, comprenant, outre la présentation du projet, une séquence pour les questions et les réflexions des participants.

En fonction des réponses reçues lors de la consultation, l'agence de l'énergie prépare une note de délimitation, laquelle précise les exigences sur le contenu de l'étude d'impact environnemental. Lorsque cette étude est finalisée par le maître d'ouvrage, l'agence de l'énergie ouvre une seconde phase de consultation publique, avant de décider de l'octroi d'une autorisation d'établissement.

Sont aussi consultées les autorités publiques concernées, à l'instar de l'agence de la protection de l'environnement ou encore du ministère des transports.

- le **droit de veto des collectivités locales**<sup>3</sup> : une collectivité locale peut apposer son veto à la délivrance d'une autorisation d'étude préliminaire, si le projet se situe dans une zone jusqu'à 15 kilomètres de son littoral. Ce droit de veto ne peut être utilisé que dans la phase préliminaire, c'est-à-dire avant que ne soit délivrée une autorisation d'étude préliminaire.

---

<sup>1</sup> Selon le chapitre 14, article 35 de la Loi sur l'évaluation environnementale des plans et programmes et des projets particuliers, ce délai doit être fixé en tenant compte de la nature, de la complexité, de la localisation et de l'étendue du projet ainsi que de l'objet de l'évaluation environnementale, il doit cependant être d'au moins 14 jours.  
<https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1976>

<sup>2</sup> Exemple de recueil de contributions citoyennes :  
[https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/borgere\\_mejlflak.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/borgere_mejlflak.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20211/lovforslag/1138/20211\\_1138\\_som\\_vedtaget.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20211/lovforslag/1138/20211_1138_som_vedtaget.pdf).

### De nouveaux parcs à l'horizon 2030

L'accord sur l'énergie de 2018 prévoit l'ouverture de nouveaux parcs éoliens *offshore* à l'horizon 2030. S'agissant de projets nationaux, la procédure de l'appel d'offres sera appliquée.

Le premier des parcs, celui de **Thor**, sera situé en mer du Nord à 20 kilomètres des côtes au minimum et sera doté d'une puissance comprise entre 800 et 1 000 MW. L'appel d'offres est terminé et le marché a été attribué à RWE (Thor Wind Farm I/S), **le contrat de concession ayant été signé en janvier 2022**. Ensuite, l'autorité de l'énergie a commencé une phase d'auditions dont le but est de définir le périmètre et le contenu de l'évaluation environnementale. À cette occasion, les citoyens, les organisations, les autorités et toute personne susceptible d'être affectée par le projet ont la possibilité d'émettre des suggestions sur ce qui devrait être inclus dans le rapport d'impact environnemental du projet. Cette consultation était ouverte jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2022. Une réunion publique s'est également tenue en juin 2022. Le maître d'ouvrage s'est engagé sur une **mise en service fin 2027**.

Le deuxième parc sera celui de **Hesselø**. Suite à un déplacement du lieu d'implantation en cours d'appel d'offres, des études ayant montré que les fonds marins à l'endroit initialement retenu étaient peu propices, le projet a pris du retard et devrait être opérationnel **fin 2029**. Situé dans le Kattegat au nord de la Zélande, le parc aura une puissance comprise entre 800 et 1 200 MW.

### 3. L'acheminement de l'électricité

La question de l'acheminement de l'électricité fait partie intégrante du projet d'implantation d'un parc *offshore*.

À titre d'exemple, il est prévu que le parc *offshore* de Hesselø (pour lequel l'appel d'offres est toujours en cours) comprenne une installation en mer (éoliennes *offshore*, plate-forme de transformation et câbles sous-marins) et une installation à terre (câbles terrestres enterrés et sous-stations haute tension). Il est déjà prévu que l'électricité du parc sera acheminée à terre avec des câbles sous-marins à Gilbjerg Hoved, dans le nord de la Zélande. De là, elle sera transportée *via* des câbles terrestres enterrés vers une nouvelle station qui sera créée à Pårup, à environ trois kilomètres au sud de Gilbjerg Hoved. Ensuite, des câbles terrestres enterrés sur un tronçon d'environ 51 kilomètres conduiront l'électricité à la station haute tension de Hovegård. Cette dernière sera agrandie afin d'être en mesure de recevoir l'électricité du parc éolien *offshore*.

Il est admis que l'installation terrestre doit être préparée à temps pour le raccordement au réseau, afin de garantir que la mise en service du parc éolien *offshore* puisse avoir lieu en temps voulu. C'est pourquoi **l'évaluation environnementale de l'installation terrestre a lieu tôt dans le processus d'implantation**. S'agissant de l'exemple du parc de Hesselø, l'autorisation pour l'installation terrestre et pour les travaux de

développement de la station à haute tension de Hovegård est un préalable nécessaire, qui doit être obtenue avant que l'établissement du parc éolien *offshore* lui-même ne commence.

Par ailleurs, le Danemark est en train de mettre en place deux **îlots énergétiques**, dont le but sera de collecter et acheminer l'énergie produite par les parcs d'éoliennes *offshore*. Ces îles devraient pouvoir collecter au total 6 GW en 2023 et jusqu'à 13 GW ultérieurement<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour des informations plus précises sur ces îlots, l'agence de l'énergie a produit un document en français qui peut être consulté à l'adresse suivante :  
[https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/fr\\_ilot\\_energetique\\_de\\_la\\_mer\\_du\\_nord.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Vindenergi/fr_ilot_energetique_de_la_mer_du_nord.pdf).

## ANNEXE VIII : LA PLANIFICATION DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉOLIEN EN MER AU ROYAUME-UNI

La stratégie de sécurité énergétique **britannique** a pour objectif d'atteindre une capacité de production éolienne *offshore* jusqu'à 40 GW, voire 50 GW d'ici 2030<sup>1</sup>.

Pour y parvenir, un quatrième cycle de concession d'éoliennes en mer (*Offshore Wind Leasing Round 4*) a été ouvert en 2020, lequel devrait permettre la mise en service de nouveaux parcs éoliens *offshore* d'une capacité totale d'au moins 7 GW dans les eaux autour de l'Angleterre et du Pays de Galles d'ici 2030.

L'inspection de l'urbanisme (*Planning Inspectorate*) est l'organisme responsable de la gestion des procédures de planification des projets d'infrastructure d'importance nationale (*Nationally Significant Infrastructure Projects (NSIP)*)<sup>2</sup>. Tout maître d'ouvrage souhaitant construire un NSIP doit au préalable demander une autorisation auprès de l'inspection de l'urbanisme, qui l'examine avant d'émettre une recommandation au Secrétaire d'État<sup>3</sup>. Ce dernier prend la décision d'accorder ou non l'autorisation.

### 1. La procédure d'implantation de parcs éoliens en mer

Aux termes de la loi sur la planification de 2008<sup>4</sup>, toute procédure visant à autoriser des projets d'infrastructures importants, à l'instar de parcs éoliens *offshore*, se déroule en six étapes.

La première est la **pré-candidature**. Avant de déposer une candidature, les postulants potentiels ont l'obligation de mener des consultations sur leurs propositions. **Le délai nécessaire pour préparer et consulter dépend de l'échelle et de la complexité du projet**. Cette phase est l'occasion pour les personnes extérieures au projet d'essayer d'en influencer le contenu.

La deuxième étape est celle de l'**autorisation**. Cette phase commence lors du dépôt par le candidat d'une demande d'autorisation de développement. Cette demande est faite auprès de l'Inspection de l'urbanisme, qui a **jusqu'à 28 jours** pour déterminer si la demande satisfait ou non aux exigences requises pour être examinée. À ce stade, une personne peut s'inscrire auprès de l'Inspection de l'urbanisme pour obtenir le statut de « partie intéressée ». Pour cela, il est nécessaire de joindre une déclaration

---

<sup>1</sup> <https://www.thecrownestate.co.uk/round-4/>

<sup>2</sup> Les NSIP sont les grands projets d'infrastructure tels que de nouveaux ports, des routes, des centrales électriques, y compris les parcs éoliens *offshore*.

<sup>3</sup> Le Secrétaire d'État compétent est celui dont le portefeuille contient le domaine auquel se rapporte le projet.

<sup>4</sup> <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/29/contents>

pertinente, c'est à dire un résumé écrit de son point de vue sur la demande. Une autorité d'examen est également nommée, laquelle préside et dirige une réunion préliminaire à laquelle toutes les parties intéressées sont conviées. Aucun délai précis n'encadre cette phase, toutefois, **en règle générale, elle dure trois mois** à compter de la notification formelle du demandeur.

La troisième phase est celle de **l'examen**. Cette étape peut durer **jusqu'à six mois**. Lors de cette phase, les parties intéressées ayant rédigé une déclaration pertinente à l'étape précédente sont invitées à fournir plus de détails par écrit.

La quatrième étape est celle de la **recommandation**. L'inspection de l'urbanisme élabore un rapport à destination du secrétaire d'État et formule une recommandation. Cela doit intervenir dans **un délai de trois mois** à compter de la fin de la phase d'examen.

La cinquième étape est la **décision**, qui est prise par le secrétaire d'État **dans un délai de trois mois**.

Enfin, la sixième et dernière phase est celle de « **l'après-décision** ». La décision peut en effet être contestée devant les tribunaux dans un **délai de six semaines, soit 42 jours, à compter du lendemain de la publication**. Au-delà des 42 jours, le délai de recours expire.

## **2. La définition des zones et la consultation du public**

### **a) La définition spatiale des zones d'implantation**

Le Domaine royal (*the Crown Estate*), organisme public non gouvernemental qui gère le domaine de la Couronne en tant que domaine foncier, indique, à propos du 4<sup>ème</sup> cycle de concession d'éoliennes en mer, que « *avec de longues côtes, des conditions de vent favorables et des eaux peu profondes dans de nombreuses régions, le Royaume-Uni offre des ressources naturelles pour l'éolien offshore. Mais les fonds marins britanniques sont de plus en plus occupés, avec des demandes allant des câbles, des pipelines et de l'extraction de sable et de gravier à la navigation, la pêche et l'aquaculture. Il est également nécessaire de maintenir un réseau écologiquement cohérent d'aires marines protégées* ». Ainsi, au cours du 4<sup>ème</sup> cycle, les autorités ont utilisé « *des données et des analyses parallèlement à l'engagement des parties prenantes pour aider à trouver un équilibre prudent* »<sup>1</sup>.

Une base de connaissances détaillée a ainsi été élaborée pour permettre d'identifier les zones de fonds marins offrant le moins de contraintes, c'est-à-dire les plus favorables sur le plan technique pour le développement éolien *offshore*. Quatre zones ont été identifiées selon le critère suivant : être bien adaptées aux technologies d'éoliennes *offshore* à fondation fixe à moindre coût. Chaque zone a des eaux jusqu'à 60 mètres de profondeur et est moins contrainte que d'autres zones par des facteurs tels

---

<sup>1</sup> <https://www.thecrownestate.co.uk/en-gb/what-we-do/on-the-seabed/>

que les zones d'entraînement du ministère de la Défense, l'aspect visuel à moins de 13 km des côtes, le chevauchement avec des routes maritimes fréquentées et les impacts cumulatifs sur l'environnement, notamment l'ornithologie.

#### **b) La consultation du public**

Les phases préalables à l'obtention de l'autorisation prévoient la participation et la consultation du public et des autorités locales.

Le **public** est invité à s'engager dans les NSIP dès l'étape de la pré-candidature, lorsque le projet est encore en cours d'élaboration, en émettant des suggestions, des aménagements ou des propositions alternatives. Pour ce faire, le maître d'ouvrage doit indiquer la façon dont il consultera le public ainsi que le délai dont disposera le public pour répondre à la consultation.

Lors de l'étape suivante, celle de l'autorisation, toute personne souhaitant être impliquée est invitée à se faire connaître, en remplissant le formulaire dédié sur le site internet de l'inspection de l'urbanisme, pour obtenir le statut de « partie intéressée » (*interested party*). Lors de l'inscription, un résumé de l'opinion du demandeur est demandé.

L'ensemble du calendrier relatif à la consultation et aux dates limites de soumission est fixé lors d'une réunion préliminaire. Toute personne souhaitant s'impliquer dans le dossier est tenue de respecter ce calendrier. Lors de l'étape de l'examen, les parties intéressées doivent remettre leur déclaration écrite le plus tôt possible. Les déclarations des autres parties peuvent être commentées en cas de désaccord. Enfin, les parties intéressées ont le droit d'être entendues lors d'auditions et de rédiger ensuite un résumé écrit des propos tenus.

Lorsque la phase d'examen est terminée, l'autorité d'examen ne peut plus accepter de contribution. Les étapes suivantes sont la recommandation et la décision, qui ne prévoient pas de consultation du public.

À l'issue de la décision, les personnes intéressées peuvent toutefois la contester devant les tribunaux dans un délai de six semaines.

Les **collectivités locales**, quant à elles, ne décident pas directement de l'autorisation ou non d'un projet, toutefois elles participent à la définition du périmètre.

Ainsi, au stade de la pré-candidature, **l'inspection de l'urbanisme consulte les autorités locales concernées sur le rapport d'orientation de l'étude d'impact environnementale**, qui dispose de **28 jours** pour faire part de ses commentaires. Les collectivités locales peuvent également être consultées sur la façon dont le maître d'ouvrage envisage de consulter le public. Enfin, les collectivités locales participent aux consultations statutaires avec le maître d'ouvrage, les personnes impliquées et la population locale au

sujet du projet. Le maître d'ouvrage est tenu de prendre en compte les remarques pertinentes formulées à cette occasion.

Au stade de l'autorisation, l'inspection de l'urbanisme demande aux autorités locales concernées de faire une déclaration sur l'adéquation de la consultation du maître d'ouvrage, en règle générale dans les 14 jours à compter de la réception de la candidature.

Ensuite, le maître d'ouvrage doit informer de l'autorisation de dépôt de sa demande et indiquer la procédure à suivre pour que les parties en présence puissent obtenir le statut de parties intéressées. Les autorités locales sur le sol desquelles se trouve l'emplacement du projet sont automatiquement considérées comme parties intéressées. Les collectivités voisines, à l'inverse, doivent s'inscrire. Les collectivités hôtes comme voisines doivent soumettre *via* le site internet de l'inspection de l'urbanisme une déclaration pertinente des problématiques à évaluer. Le délai pour enregistrer une telle demande, fixé par le maître d'ouvrage, ne peut être inférieur à 30 jours. Enfin, une réunion préliminaire est organisée pour fixer les questions procédurales ainsi que le calendrier d'examen de la demande. La clôture de cette réunion marque le début de la phase d'examen, qui démarre le jour suivant.

Lors de la phase de l'examen, les collectivités locales sont invitées à soumettre un **rapport d'impact local**. Ce rapport doit évaluer objectivement les impacts potentiels du projet et fournir des éléments sur les caractéristiques de la zone. Pendant l'examen, les collectivités locales intéressées, au même titre que les autres parties, sont invitées à soumettre des déclarations écrites, à répondre aux questions de l'autorité responsable et à commenter d'autres déclarations. Les représentants des collectivités sont également invités à des auditions ainsi qu'à des visites de sites. Aucune contribution ne peut être fournie après la clôture de la phase d'examen. Enfin, les collectivités sont encouragées à travailler avec le maître d'ouvrage pour définir les domaines d'accord.

Lorsque le Secrétaire d'État a statué sur la demande, un délai de contestation de la décision de six semaines est alors ouvert.

### 3. L'acheminement de l'électricité

La question de l'acheminement de l'électricité fait partie intégrante du projet. Selon le guide sur les parcs d'éoliennes en mer<sup>1</sup> publié en 2019 par *The Crown Estate*, lorsqu'un projet relève du cadre NSIP, les autorisations de raccordement terrestre, y compris l'atterrissage du câble de transmission, sont prises en compte dans le cadre de la procédure NSIP. Ce guide, qui a pour but « *d'aider les entreprises à avoir une meilleure compréhension des aspects et des processus inclus dans le développement des parcs éoliens offshore* », développe

---

<sup>1</sup> <https://www.thecrownestate.co.uk/media/2860/guide-to-offshore-wind-farm-2019.pdf>

chacun des éléments concourant à la mise en service d'un parc, y compris les stations électriques en mer et terrestres, les câbles et autres.

À titre d'exemple, le projet « East Anglia II » proposait lors du dépôt de sa candidature « *la construction et l'exploitation d'au plus 75 éoliennes (...) ainsi qu'au plus quatre plateformes électriques offshore, une plateforme de construction, d'exploitation et de maintenance, un mât météorologique, des câbles d'interconnexion liant les éoliennes entre elles et aux plateformes électriques offshore, des câbles liant les plateformes et jusqu'à deux câbles d'exportation pour acheminer l'électricité produite par les éoliennes jusqu'au rivage* ». En outre, le projet contenait aussi des travaux terrestre tels que « *la construction et l'exploitation à terre d'ouvrages de raccordement au nord de Thorpeness dans le Suffolk, de câbles souterrains allant du rivage à une nouvelle sous-station située à Grove Wood, Friston, Suffolk ainsi que des travaux de réalignement de la sous-station du réseau national avec le réseau terrestre de lignes électriques, y compris la reconstruction et/ou le déplacement d'au plus trois pylônes, la construction d'au plus un pylône supplémentaire et la construction d'au plus trois zones de raccordement entre lignes souterraines et aériennes* »<sup>1</sup>. Une décision d'autorisation a été prise par le secrétaire d'État le 31 mars 2022<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://infrastructure.planninginspectorate.gov.uk/wp-content/ipc/uploads/projects/EN010078/EN010078-010060-EA2%20Recommendation%20Report%20Vol1%20Ch1-17.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2022/433/made>.