

ASSEMBLÉE NATIONALE

8 juin 2018

RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ DE L'ADMINISTRATION POUR UNE RELATION DE
CONFIANCE AVEC LE PUBLIC - (N° 806)

AMENDEMENT

N° 120

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 34

Rédiger ainsi l'article 34 :

I. – Lorsque le ministre chargé de l'énergie souhaite lancer une procédure de mise en concurrence en application de l'article L. 311-10 du code de l'énergie pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'énergie renouvelable en mer et de leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité, il saisit, préalablement au lancement de cette procédure, la Commission nationale du débat public, qui détermine, dans les conditions prévues par la section 3 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement, les modalités de participation du public au processus de décision du lancement de la procédure de mise en concurrence, et notamment au choix de la localisation géographique de la ou des zones potentielles d'implantation des installations envisagées.

Après la désignation du lauréat de la procédure de mise en concurrence et compte tenu des suites données à la saisine mentionnée à l'alinéa précédent, le ou les maîtres d'ouvrages du projet d'installation de production d'énergie renouvelable en mer et de ses ouvrages de raccordement sont dispensés des obligations prévues par la section 3 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement.

II. – Pour les installations de production d'énergie renouvelable en mer et leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité, sont applicables les dispositions suivantes :

1° Tout ou partie de l'étude d'impact peut être réalisée et mise à disposition des maîtres d'ouvrage par le ministre chargé de l'énergie ;

2° Les autorisations suivantes fixent, le cas échéant, les caractéristiques variables de ces projets d'installation dans les limites desquelles ces projets sont autorisés à évoluer postérieurement à la délivrance de l'autorisation :

a) L'autorisation unique relevant de 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 ;

b) La concession d'utilisation du domaine public maritime relevant de l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques ;

c) L'autorisation environnementale relevant des articles L. 181-1 et suivants du code de l'environnement ;

d) L'autorisation d'exploiter relevant des articles L. 311-5 et suivants du code de l'énergie ;

3° Les prescriptions des autorisations susmentionnées, portant notamment sur les mesures d'évitement, de réduction et de compensation, sont établies en tenant compte des caractéristiques variables en fonction desquelles le projet d'installation est autorisé à évoluer ;

4° Le pétitionnaire informe l'autorité administrative compétente pour délivrer les autorisations susmentionnées des caractéristiques du projet tel qu'il est réalisé, et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées.

III. – Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

IV. – Le II du présent article n'est pas applicable aux installations de production d'énergie renouvelable en mer et leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité pour lesquels le pétitionnaire a régulièrement déposé une demande d'autorisation mentionnée au 2° du II jusqu'à 6 mois après l'entrée en vigueur du présent article.

V. – L'article L. 311-15 du code de l'énergie est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Tout manquement aux articles L. 314-1 à L. 314-13 ou L. 314-18 à L. 314-27 ou L. 311-10 à L. 311-13-6, aux dispositions réglementaires prises en application de ces articles ou aux prescriptions prévues par le cahier des charges d'une procédure de mise en concurrence mentionnée à l'article L. 311-10, par les producteurs ayant fait une demande de contrat en application des articles L. 314-1 à L. 314-13 ou L. 314-18 à L. 314-27 ou par le lauréat désigné à l'issue de cette procédure peut donner lieu à une sanction pécuniaire dans le respect de la procédure et des garanties prévues au paragraphe 2 de la sous-section 3 de la section 2 du chapitre II du titre IV du livre I^{er} du code de l'énergie. La sanction est déterminée en fonction de la puissance électrique prévue de l'installation et de façon proportionnée à la gravité du manquement, dans la limite d'un plafond de 500 € par kilowatt. Le cahier des charges de la procédure de mise en concurrence peut fixer le barème des sanctions pécuniaires spécifiques à l'installation, dans la limite de ce plafond. »

VI. – Pour les procédures de mise en concurrence mentionnées à l'article L. 311-10 du code de l'énergie relatives à des installations de production d'énergie renouvelable en mer dont le candidat retenu a été désigné avant le 1^{er} janvier 2015 et pour lesquelles les contrats prévus à l'article L. 311-12 du même code n'ont pas encore été conclus à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le ministre chargé de l'énergie peut demander, préalablement à la conclusion desdits contrats, au candidat retenu d'améliorer son offre, notamment en diminuant le montant du tarif d'achat, en modifiant les modalités de révision ou de versement de ce tarif ou en réduisant la puissance de l'installation, le cas échéant par dérogation à certaines dispositions du cahier des charges mentionné aux articles L. 311-10-1 et suivants du code de l'énergie.

L'acceptation de l'offre améliorée par le ministre chargé de l'énergie emporte, en tant que de besoin, mise à jour du cahier des charges mentionné aux articles L. 311-10-1 et suivants du code de l'énergie et le contenu de cette offre améliorée s'impose au contrat que le candidat retenu conclut avec Électricité de France conformément à l'article L. 311-12 du code de l'énergie.

Le Conseil d'État est compétent pour connaître en premier et dernier ressort des recours dirigés contre la décision du ministre chargé de l'énergie mentionné au second alinéa du VI.

VII. – Pour les procédures de mise en concurrence mentionnées à l'article L. 311-10 du code de l'énergie relatives à des installations de production d'énergie renouvelable en mer dont le candidat retenu a été désigné avant le 1^{er} janvier 2015 et pour lesquelles les contrats prévus à l'article L. 311-12 du même code n'ont pas encore été conclus à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, la décision de l'autorité administrative désignant le candidat retenu à l'issue de la procédure de mise en concurrence peut être abrogée par décret.

Cette abrogation entraîne l'abrogation de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité prévue par l'article L. 311-1 du code de l'énergie et la résiliation de la convention de concession d'utilisation du domaine public maritime accordée en application de l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques qui est liée au projet, si une telle convention a déjà été conclue.

En cas d'abrogation de la décision désignant le candidat retenu, ce dernier remet au ministre chargé de l'énergie l'ensemble des études menées afin de réaliser son projet, ainsi que l'ensemble des données collectées sur le site ou relatives au site, en particulier les données météorologiques et de vent, météocéaniques, géotechniques et géophysiques et l'ensemble des données à caractère environnemental.

En cas d'abrogation de la décision désignant le candidat retenu, ce dernier est indemnisé de l'ensemble des frais, dûment justifiés et en relation directe avec le projet, exposés entre la date d'adoption de la décision désignant le candidat retenu et la date d'entrée en vigueur du décret d'abrogation mentionné aux alinéas précédents, après déduction des éventuelles subventions publiques versées. Les indemnités relatives aux études mentionnées au précédent alinéa sont calculées sur la base des frais de réalisation des études dûment justifiés.

L'indemnité comprend également, le cas échéant, les coûts raisonnables et dûment justifiés liés à la rupture des contrats conclus par le candidat retenu pour la réalisation du projet, dès lors que ces contrats ont été conclus à des conditions normales et que leur signature n'a pas été anticipée au-delà de ce qui était nécessaire pour satisfaire aux exigences du cahier des charges de la procédure de mise en concurrence.

Cette indemnité est exclusive de toute indemnité complémentaire, et notamment de l'indemnité contractuelle prévue en cas de résiliation de la convention de concession d'utilisation du domaine public maritime accordée en application de l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

En cas d'abrogation de la décision du ministre chargé de l'énergie désignant un candidat retenu à l'issue d'une procédure de mise en concurrence en application du premier alinéa du présent VII, le ministre chargé de l'énergie lance, dans un délai ne pouvant excéder six mois, une nouvelle

procédure de mise en concurrence relative à des installations de production d'énergie renouvelable en mer d'une puissance au moins égale et sur la même zone géographique ou sur une zone géographique à proximité.

VIII. – Pour les procédures de mises en concurrence mentionnées à l'article L. 311-10 du code de l'énergie relatives à des installations de production d'énergie renouvelable en mer et dont le ou les candidats retenus ont été désignés avant le 1^{er} janvier 2015, le gestionnaire du réseau public de transport supporte le coût du raccordement correspondant aux conditions techniques prévues par le cahier des charges, y compris les coûts échoués en cas d'abandon de la procédure de mise en concurrence ou d'abrogation de la décision désignant le candidat retenu en application du VII du présent article. Les éventuelles modifications de ces conditions à l'initiative du candidat retenu sont à la charge de ce dernier.

En cas de défaillance du candidat retenu, ce dernier assume les coûts échoués correspondant au coût du capital immobilisé par le gestionnaire du réseau public de transport au titre du raccordement dans les conditions prévues par la convention de raccordement conclue avec le gestionnaire du réseau public de transport.

Le montant de la composante du prix de l'électricité correspondant au coût du raccordement au réseau public de transport contenue dans l'offre du candidat retenu est déduit du tarif d'achat de l'électricité produite versé au producteur dans le cadre du contrat conclu en application de l'article L. 311-12 du code de l'énergie.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a pour objet de proposer une nouvelle rédaction de l'article 34.

Cette nouvelle rédaction s'articule autour de deux axes.

En premier lieu, il s'agit de convertir l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance contenue dans l'actuel article 34 en dispositions législatives.

Plus précisément, il s'agit d'introduire des dispositions législatives pour les projets de production d'énergie renouvelable en mer et pour leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité permettant :

- pour celles de ces installations qui font l'objet d'un appel d'offres, de prévoir en amont de cet appel d'offres une saisine de la Commission Nationale du Débat Public par le ministre chargé de l'énergie, pour déterminer les modalités de participation du public au processus de décision, afin notamment de déterminer la zone potentielle d'implantation des installations. La CNDP indiquera donc si elle considère que ces installations doivent faire l'objet d'un débat public, d'une concertation préalable, ou si aucune de ces deux procédures n'est nécessaire. Le cas échéant, le débat public ou la concertation préalable ont lieu uniquement en amont de l'appel d'offres : le lauréat de l'appel d'offres et le gestionnaire du réseau de transport en charge du raccordement sont donc par la suite dispensés de saisir la CNDP sur leur projet, qui n'aura pas à faire l'objet d'un débat public ou d'une concertation préalable, soit qu'un tel débat ou une telle concertation ait déjà eu lieu en amont, soit que la CNDP ait jugé qu'aucune de ces deux procédures n'était nécessaire. Il

est ainsi créé une nouvelle procédure de saisine de la CNDP, spécifique aux installations de production d'énergie renouvelable en mer faisant l'objet d'un appel d'offres et pour leur raccordement, qui ne relèvent ni de plans et programmes, ni de projets, au sens de l'article L. 121-8 du code de l'environnement. L'objectif est de renforcer l'information et la participation du public sur les projets d'énergies renouvelables en mer. Une association du public a priori, et non pas a posteriori après la désignation du lauréat, contribuera à améliorer l'acceptabilité des projets. Tel est l'objet du I.

- de prévoir la possibilité pour l'État de réaliser tout ou partie de l'étude d'impact, et en particulier l'état initial de l'environnement, ainsi que les études techniques préalables, en vue de les transmettre aux candidats en amont de la phase de dépôt des offres. Les candidats ont ainsi une meilleure connaissance de la zone pour formuler leur offre, le projet est sécurisé, le coût de soutien public sera ainsi réduit. Tel est l'objet du 1° du II.

- de délivrer des autorisations environnementales, des concessions d'utilisation du domaine public maritime, des autorisations uniques en zone économique exclusive ou sur le plateau continental et des autorisations d'exploiter dans le cas de projets définis par des caractéristiques variables. L'objectif est de permettre au pétitionnaire de modifier les caractéristiques de son installation, dans des limites fixées par l'autorisation, sans acte administratif complémentaire, qui serait susceptible de recours. Cette flexibilité permettra en particulier au producteur de bénéficier des dernières innovations technologiques, partiellement connues au moment du dépôt de la demande d'autorisation, sans modification des autorisations. Tel est l'objet du 2° du II.

- de rendre possible l'établissement de prescriptions et mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées portant sur des caractéristiques techniques variables au sein desquels le projet peut évoluer : il s'agit d'une conséquence de la flexibilité accordée dans les autorisations. Tel est l'objet du 3° du II.

- de rendre obligatoire un « porter à connaissance » des caractéristiques du projet tel qu'il aura été réalisé in fine. Aucun acte administratif additionnel, susceptible de recours n'est rédigé suite à ce « porter à connaissance », tant que les caractéristiques du projet restent dans les limites des autorisations, ce qui n'ouvre pas une nouvelle période de recours. Tel est l'objet du 4° du II.

- de préciser, au IV, les conditions d'entrée en vigueur des présentes dispositions, qui ne sont applicables qu'aux demandes d'autorisations déposées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi.

- de prévoir, au V, un régime de sanctions au cas où le lauréat d'une procédure de mise en concurrence ne réaliserait pas le projet sans motif valable. Le système de sanction existant vise les exploitants uniquement, et les lauréats d'appel d'offres ne peuvent être sanctionnés à ce jour tant que leur installation n'est pas mise en service. Le régime de sanction prévu a pour objectif d'éviter que les candidats retenus ne réalisent finalement pas les installations prévues par l'appel d'offres sans motif valable, ce qui garantit la crédibilité des candidats déposant des offres, et notamment pour les énergies renouvelables en mer dans un contexte où l'État aura engagé des moyens humains et financiers significatifs en amont de l'appel d'offres via le débat public et les études préalables.

En second lieu, l'amendement propose des dispositions relatives à certains appels d'offre éolien en mer.

L'éolien en mer constitue l'une des filières de référence pour atteindre les objectifs que la France s'est fixée en matière de développement des énergies renouvelables.

En 2011 et 2013, l'État a lancé deux procédures de mise en concurrence en application des articles L. 311-10 et suivants du code de l'énergie, pour désigner des candidats pour construire et exploiter six installations d'éoliennes en mer.

A ce jour, aucun contrat d'obligation d'achat n'a été signé et aucune de ces installations n'est construite. Le tarif accordé à ces installations est très élevé (entre 180 et 230 euros/MWh) et ne correspond plus aux prix actuels de l'éolien en mer, entraînant des rémunérations excessives pour les candidats retenus.

Les prix des parcs éolien en mer ayant fortement baissé, l'État cherche à réduire le coût de soutien public des projets tout en confortant la filière.

L'État a lancé des négociations avec les représentants des trois consortiums concernés, avec pour objectif de réduire le coût du soutien public de l'éolien en mer. L'objet du VI de cet amendement est de permettre la prise en compte du résultat de ces négociations, qui s'imposera à Electricité de France pour la conclusion des contrats d'achat ou de complément de rémunération. En l'état du droit, à l'issue de la procédure de mise en concurrence, Electricité de France est en effet tenue de conclure un contrat d'obligation d'achat avec le lauréat de l'appel d'offres, qui respecte les conditions de l'appel d'offres ainsi que l'offre du lauréat, et en particulier le tarif proposé initialement par le lauréat.

Le VI de cet amendement permet par ailleurs d'ouvrir des marges de manœuvre dans l'évolution des offres, au-delà de ce que permettait le cahier des charges, dès lors que les dérogations ne remettent pas en cause la mise en concurrence initiale.

Si les négociations n'aboutissaient pas à des conditions suffisamment favorables pour l'État, le Gouvernement pourrait décider, sur certains des sites, de relancer une nouvelle procédure dans les meilleurs délais afin de permettre des évolutions plus substantielles des projets et de pleinement profiter des améliorations technologiques et d'obtenir de meilleurs coûts, dans le cadre d'une politique publique en faveur du développement des énergies renouvelables et d'une meilleure utilisation du domaine public maritime : c'est ce que prévoit le VII.

Dans ce cas, le lauréat serait indemnisé de l'ensemble de ses dépenses engagées ainsi que des frais de rupture des contrats conclus, dès lors que ces dépenses et frais sont justifiés et raisonnables. En revanche, il remettrait à l'État les études qu'il a menées afin qu'un nouvel appel d'offres puisse être relancé dans les meilleurs délais.

La possibilité d'arrêter les projets issus d'appels d'offres attribués est clairement limitée aux deux premiers appels d'offres éoliens en mer, et ne peut être mise en œuvre que si l'État relance un nouvel appel d'offres pour un parc éolien en mer sur la même zone ou éventuellement en modifiant légèrement le périmètre de la zone.

Par ailleurs, la loi n° 2017-1839 du 30 décembre 2017 mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement a réformé, dans son article 15, le cadre applicable aux appels d'offres d'énergies

renouvelables en mer, en mettant à la charge du gestionnaire du réseau de transport public d'électricité le coût du raccordement. Cela permet d'accélérer la réalisation des parcs éoliens en permettant au gestionnaire de réseau d'anticiper des études et des travaux. Ce nouveau cadre est applicable aux procédures de mise en concurrence lancées à compter du 1^{er} janvier 2015, il n'est donc pas applicable aux deux premiers appels d'offres d'éolien en mer attribués en 2012 et 2014.

L'objet du VIII est de rendre applicable à ces deux premiers appels d'offres le nouveau cadre du raccordement, en l'adaptant à leurs spécificités, pour ce qui concerne la prise en charge du coût du raccordement. A partir du moment où le raccordement est payé par le gestionnaire de réseau, la composante du prix de l'électricité relative au raccordement au réseau de transport doit être déduite du tarif d'achat. Cette disposition permettra de réduire le volume d'investissement à financer par les lauréats, et clarifie la gestion des risques associés à la réalisation du raccordement, ce qui contribuera à réduire les coûts de financement des projets.

Cet amendement est clairement limité aux deux premiers appels d'offres éolien en mer.