



**MINISTÈRES
TRANSITION ÉCOLOGIQUE
COHÉSION DES TERRITOIRES
TRANSITION ÉNERGÉTIQUE
MER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Secrétariat général

Paris, le 4 octobre 2023

L'adjoint au secrétaire général

à

Madame la Présidente de la deuxième chambre
de la Cour des comptes

— Nos réf. : 2023A/721

Vos réf. : S2023-0909

Objet : réponse aux observations définitives relatives aux soutiens à l'éolien terrestre et maritime

PJ : 1 réponse

Par courrier en date du 21 juillet 2023, vous nous avez adressé le rapport cité en objet. Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint la réponse du pôle ministériel.

Signature
numérique de
Sylvain LATARGET
sylvain.latarget
Date : 2023.10.04
'15:53:34 +02'00

L'adjoint au secrétaire général.

Sylvain Latarget

ecologie.gouv.fr
mer.gouv.fr

Arche paroi sud
92055 La Défense cedex – Tél. : 33 (0)1 40 81 21 22



**MINISTÈRES
TRANSITION ÉCOLOGIQUE
COHÉSION DES TERRITOIRES
TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale de l'énergie et du
climat
Direction générale de la prévention des
risques**

Paris, le 29 SEP. 2023

Madame la Présidente de la deuxième chambre
de la Cour des comptes

Objet : Réponse au relevé d'observations définitives relatif aux soutiens à l'éolien terrestre et maritime

Madame la présidente,

Par courrier en date du 27 juillet 2023, vous avez bien voulu transmettre le rapport en objet. Nous vous remercions pour la prise en compte d'un certain nombre des commentaires transmis par courrier le 30 janvier 2023. Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-après la réponse que nous souhaitons voir publiée.

Sur la recommandation 1 : Dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation environnementale sur les projets éoliens, supprimer le caractère suspensif des demandes complémentaires d'informations dans la computation des délais réglementaires applicables.

Le gouvernement partage pleinement l'objectif de réduire les délais d'instruction et d'inciter les porteurs de projet à améliorer la qualité de leurs dossiers, et a pris des mesures en ce sens.

La procédure d'instruction des autorisations environnementales va être accélérée par la mise en œuvre du projet de loi relatif à l'industrie verte. Avec cette loi, les délais de procédure ne commenceront à courir qu'une fois que le dossier aura été reconnu complet et régulier. Par la suite, les phases d'examen et de consultation du public seront menées en parallèle. Ces dispositions, qui s'appliqueront à l'ensemble des autorisations environnementales, y compris les projets éoliens, vont dans le sens de votre recommandation.

D'ores et déjà, la mise en place d'un référent préfectoral à l'instruction des dossiers d'énergie renouvelables par la loi APER permettra de favoriser les discussions avec le porteur de projet en amont d'un dépôt de demande d'autorisation et d'améliorer ainsi la qualité des dossiers déposés mais également de réduire la durée de l'instruction, grâce aux échanges sur le dossier avec les services instructeurs dès l'amont. Des instructions ont d'ailleurs déjà été données en ce sens aux services déconcentrés de l'Etat, par le biais notamment de l'instruction du 26 mai 2021 relative à la planification territoriale et l'instruction des projets éoliens, ou encore l'instruction du 16 septembre 2022 relative à l'organisation de la répartition et du délestage de la consommation de gaz naturel et de l'électricité dans la perspective du passage de l'hiver 2022-2023 et à l'accélération du développement des projets d'énergie renouvelable.

Enfin, nous confirmons que la DGEC et la DGPR connaissent et suivent le nombre de dossiers en cours d'instruction ou autorisés. L'instruction du 16 septembre 2022 précitée a spécifiquement mis en place un reporting trimestriel avec les services instructeurs. Un bilan annuel a également vocation à être réalisé par le référent préfectoral et à être rendu public.

Sur la recommandation n° 2 : Vérifier la cohérence de l'application des procédures de dérogations aux espèces protégées par les DREAL et en assurer un suivi national régulier

Plusieurs actions sont d'ores et déjà mises en œuvre pour assurer la cohérence de l'application des procédures de dérogations à la protection stricte des espèces par les DREAL.

Fin 2022, des travaux ont été menés par le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires pour relancer le réseau des instructeurs de dérogations relatives aux espèces protégées, devenu inactif au fil du temps. Un séminaire national a été organisé le 6 janvier 2023, avec de nombreux ateliers, pour permettre le dialogue et créer des convergences entre instructeurs. Le réseau a ensuite été doté, en mars 2023, d'une plateforme numérique d'échange, sur laquelle les instructeurs peuvent poser des questions, et sur laquelle les actualités (textes, jurisprudences) sont partagées avec l'ensemble du réseau. Les échanges sont soutenus depuis le début de l'année 2023.

En parallèle, des travaux sont actuellement menés pour proposer, à tout instructeur de ces dérogations, un parcours de formation initiale complet dès 2024, permettant de consolider un socle de connaissance commun et de former tout nouvel agent entrant dans un service biodiversité. Des actions de formation plus ponctuelles en bioécologie seront organisées dans l'année, et des actions à destination des bureaux d'études seront expérimentées par plusieurs DREAL, afin de faciliter l'appropriation par les pétitionnaires et leurs conseils des attendus de dossiers de dérogations relatifs aux espèces protégées.

Toujours dans un souci d'uniformité des pratiques, le guide co-rédigé par la DGPR et la DGALN sur l'application de la réglementation relative aux espèces protégées pour les parcs éoliens terrestres, publié en mars 2014 dans l'objectif notamment de donner aux DREAL les éléments à prendre en compte pour l'instruction des dérogations, est en cours de mise à jour, afin de tenir compte des évolutions techniques, des études les plus récentes sur la séquence éviter / réduire / compenser et de la jurisprudence du Conseil d'Etat (notamment son avis du 9 décembre 2022 relatif aux conditions d'application de la dérogation espèces protégées).

Enfin, un suivi statistique de la délivrance des dérogations relatives aux espèces protégées sera organisé via l'outil national (ONAGRE), qui sera intégralement refondu au cours des prochaines années (lancement des travaux d'investigation, via une start up d'Etat). Cette refonte permettra, notamment, de tenir compte de ces attendus de suivi statistique et de mieux les intégrer à l'application.

Sur la recommandation n° 3 : Permettre de déroger à la règle des 500 mètres des habitations pour le renouvellement des parcs éoliens installés avant 2011.

Cette recommandation est déjà satisfaite.

En effet, le III de l'article 3 de l'arrêté du 26 août 2011 relatif aux parcs éoliens soumis à autorisation permet un maintien de la distance du parc aux habitations, même si celle-ci est inférieure à 500 mètres, en cas de modification notable, puisque cette modification n'est alors pas traitée comme une nouvelle demande d'autorisation. Cela est notamment le cas lors du remplacement d'une éolienne par une autre de même hauteur au même endroit.

En revanche, dès lors que la modification est substantielle (par exemple si la hauteur du mât augmente significativement, ou si les éoliennes sont déplacées etc.), le renouvellement est

traité comme une nouvelle demande d'autorisation et la distance minimale de 500 mètres s'applique donc.

Les critères permettant de considérer le renouvellement d'un parc éolien comme substantiel ou non relèvent d'une analyse au cas par cas par l'inspection de l'environnement. Cette analyse s'appuie sur un cadre défini dans l'instruction du Gouvernement du 11 juillet 2018 relative à l'appréciation des projets de renouvellement des parcs éoliens terrestres. Les critères à considérer pour définir si un renouvellement de parc éolien terrestre est notable ou substantiel sont déjà déterminés.

Un travail approfondi est par ailleurs en cours pour préciser ces critères pour les inspecteurs, en préservant a priori le principe selon lequel toute création de mât nouveau donne lieu à une nouvelle demande d'autorisation, et en clarifiant les règles applicables au "repowering".

Sur la recommandation n°4 : Structurer la maîtrise d'ouvrage et le pilotage du déploiement des parcs éoliens en mer.

Depuis la loi ESSOC, l'Etat a dédié des moyens inédits à la politique de l'éolien en mer, à la fois au niveau central et déconcentré, en termes de ressources humaines et budgétaires, afin d'être en mesure d'assurer ses nouvelles missions de maîtrise d'ouvrage des projets dans leur phase de pré-développement, et de lancer de nouvelles procédures de mise en concurrence.

L'Etat continuera à adapter et renforcer son organisation pour permettre l'atteinte des objectifs ambitieux de développement d'au moins 40 GW d'éolien en mer à horizon 2050. L'Etat a d'ores et déjà amorcé le travail de planification en saisissant la Commission nationale du débat public (CNDP) pour organiser des débats publics sur la mise à jour des documents stratégiques de façades (DSF), et la planification de l'éolien en mer par façade. Une équipe projet interministérielle dédiée a été mise en place. Les débats publics permettront de mobiliser largement les territoires et les collectivités sur ce sujet. Ces travaux permettront de définir des zones dédiées au développement des futurs parcs et de lancer des appels d'offres de grande taille.

Concernant le nécessaire contrôle des futurs parcs éoliens en mer, celui-ci est effectué à la fois par la DGEC, au titre du cahier des charges des appels d'offres, et par les préfets et les services déconcentrés, au titre des autorisations délivrées. La DGEC et le Secrétariat Général de la Mer (SG Mer) ont en outre lancé en 2022 une mission pour mieux organiser et structurer le contrôle des obligations et prescriptions incombant aux développeurs éoliens et à RTE pendant toute la durée de vie des projets. Celle-ci se poursuit en 2023.

Sur la recommandation n°5 : Organiser un contrôle pluriannuel des coûts et de la rentabilité des parcs

Le code de l'énergie prévoit de nombreuses dispositions pour limiter la rentabilité des parcs éoliens et ainsi le soutien public qui leur est attribué (limitation des arrêtés tarifaires, appels d'offres soumis à l'avis de la CRE, déplaçonnement), que l'Etat met pleinement en œuvre. Si quelques cas particuliers de sur-rentabilité ont pu être identifiés, le rapport de la Cour ne démontre ni ne documente l'existence de sur-rentabilités génériques.

Concernant l'éolien en mer, seul le parc de Saint-Nazaire est en service à ce jour et bénéficie d'un soutien public depuis l'été 2022. La DGEC veillera, en lien avec la Commission de régulation de l'énergie, à suivre la rentabilité des premiers parcs éoliens en mer entrant en service.

Sur la recommandation n° 6 : Dans le cahier des charges des appels d'offres sur l'éolien, généraliser les clauses de partage de rentabilité

Les parcs pointés par la Cour comme pouvant bénéficier d'une surrentabilité, justifiant cette recommandation, sont des parcs importants bénéficiant d'arrêtés tarifaires anciens, à une époque où aucun appel d'offres n'existait en parallèle. Tous les parcs bénéficiaient donc d'un tarif unique, indépendamment de leur taille. Désormais, deux dispositifs de soutien cohabitent : l'arrêté tarifaire, restreint aux plus petits projets, sous contrainte de hauteur aéronautique ou portés par des citoyens, et les appels d'offres, mettant en concurrence les autres parcs entre eux. Cette procédure permet de neutraliser le risque de surrentabilité, les projets étant mis en concurrence principalement sur le niveau du soutien financier public.

Pour l'éolien en mer, une clause de partage des gains entre l'Etat et le producteur en cas de performances économiques supérieures à celles attendues est déjà systématiquement intégrée aux cahiers des charges des appels d'offre, au regard de la taille de ces projets et d'un retour d'expérience plus limité à ce stade.

Autres commentaires

Sur les cartographies des zones potentiellement favorables au développement de l'éolien terrestre

Ces cartographies élaborées par les services de l'Etat sont dorénavant utilisées comme ressources pour la définition par les élus des zones d'accélération pour le développement des énergies renouvelables, telle que prévue par l'article 15 de la loi APER. Elles sont disponibles sur le portail national accessible à l'adresse suivante : <https://macarte.ign.fr/carte/W3Cf8x/Portail-Cartographique-EnR>.

Sur le régime d'autorisations pour l'éolien en mer

Le Gouvernement a porté un grand nombre de réformes concernant le régime d'autorisations pour l'éolien en mer à travers les lois pour un Etat au service d'une société de confiance (2018), d'accélération et de simplification de l'action publique (2020) et d'accélération de la production d'énergies renouvelables (2023). Ces lois ont permis de largement simplifier et accélérer l'instruction et les recours pour l'éolien en mer en introduisant le régime des autorisations à caractéristiques variables, le traitement des recours en Conseil d'Etat en premier et dernier ressort, l'unification des régimes d'autorisation, etc. Ces dispositions permettent de réduire la durée de développement des projets de deux ans environ à partir du lancement de l'appel d'offres.

Sur la conciliation des usages en mer

L'Etat privilégie la cohabitation des usages en mer et souhaite que – dans la mesure du possible – les activités de pêche soient maintenues au sein des parcs éoliens en mer. Les retours d'expérience étrangers montrent d'ailleurs que l'impact des éoliennes en mer sur la ressource halieutique est faible.

La phase de construction du parc est la phase ayant le plus fort impact pour l'activité de pêche puisque - pour des raisons de sécurité maritime - il est nécessaire de restreindre la possibilité de pêcher à proximité des navires de travaux. Des mesures sont cependant prises par les développeurs éoliens pour limiter les impacts sur la ressource halieutique et compenser financièrement les éventuelles pertes.

En phase d'exploitation, l'activité de pêche peut être soumise à autorisation, sous certaines conditions, par le préfet maritime. Les développeurs des premiers parcs éoliens posés autorisés ont ainsi aménagé des parcs avec le minimum d'emprises, en orientant les lignes d'éoliennes et les câbles dans le sens du courant, en enfouissant le plus possible les câbles et en prévoyant des

couloirs de navigation sans obstacles pour la pêche. Les représentants des comités des pêches sont également étroitement associés au choix de la zone d'implantation des parcs éoliens en mer. La préservation des secteurs dont les navires de pêche sont très dépendants ou présentant une grande richesse halieutique est recherchée. Les développeurs éoliens en mer s'engagent également à poursuivre la concertation avec ces acteurs tout au long de la vie du projet.

Les activités de pêche existantes sur le banc de Guérande perdurent ainsi dans le parc éolien en mer de Saint-Nazaire, dans le respect des dispositions de l'arrêté préfectoral réglementant les usages au sein du parc.

Ces mesures permettent de limiter au maximum les impacts de l'éolien en mer sur les activités de pêche professionnelle. Une partie de la fiscalité de l'éolien en mer est en outre orientée vers le soutien à la pêche durable, sans qu'il ne s'agisse de compenser d'éventuelles externalités négatives.

Tels sont les derniers commentaires que nous souhaitons porter à votre connaissance.

Le directeur général de la prévention

des risques
Cédric BOURILLET
cedric.bourillet
Cédric BOURILLET

Signature numérique de
Cédric BOURILLET
cedric.bourillet
Date : 2023.09.29 10:31:59

La directrice générale de l'énergie et du

climat


Sophie MOURLON