Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire
Projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables
(n° 443)

Document faisant état de l'avancement des travaux de
M. Pierre Cazeneuve et Mme Aude Luquet, corapporteurs (pour avis)

Vendredi 18 novembre 2022

SOMMAIRE

	Pages
EXAMEN DES ARTICLES	5
TITRE I^{ER} 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	5
<i>Article 1^{er} A</i> : Définition des zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables.....	5
<i>Article 1^{er} CA</i> : Soumission de l'implantation de certaines éoliennes terrestres à l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France (ABF).....	11
<i>Article 1^{er} CB</i> : Subordination de l'implantation d'éoliennes terrestres à moins de 1 500 mètres d'habitations à la vérification de normes sonores	13
TITRE I^{ER} : MESURES TRANSVERSALES DE SIMPLIFICATION POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE	15
<i>Article 1^{er}</i> : Modification du régime de l'autorisation environnementale pour une durée maximale de 48 mois.....	15

<i>Article 1^{er} bis</i> : Référent préfectoral à l’instruction des projets d’énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique	25
<i>Article 1^{er} ter</i> : Possibilité de rejet d’une demande d’autorisation environnementale au cours de la phase d’examen	29
<i>Article 1^{er} quater</i> : Concertation préalable obligatoire pour les projets soumis à évaluation environnementale systématique	31
<i>Article 1^{er} quinquies A</i> : Soumission à une évaluation environnementale au cas par cas des projets de renouvellement d’installations de production d’énergie renouvelable ayant des incidences négatives notables sur l’environnement.....	34
<i>Article 1^{er} quinquies</i> : Mise à disposition de l’avis de l’autorité environnementale et de la réponse du maître d’ouvrage sur le site de l’autorité compétente ; qualification des bureaux d’études réalisant les études d’impact.....	36
<i>Article 1^{er} sexies</i> : Modalités d’organisation de l’enquête publique et désignation de commissaires enquêteurs suppléants.....	38
<i>Article 1^{er} septies</i> : Articulation des procédures d’évaluation environnementale au cas par cas et de demande d’autorisation environnementale	40
<i>Article 1^{er} octies</i> : Suppression du certificat de projet	43
<i>Article 2</i> : Modalités de participation du public pour les demandes de permis de démolir et les déclarations préalables portant sur des projets qui donnent lieu à une évaluation environnementale après un examen au cas par cas	45
<i>Article 2 bis</i> : Possibilité de consulter en mairie ou dans les espaces France Services le dossier soumis à la procédure de participation du public par voie électronique.....	50
<i>Article 4</i> : Reconnaissance de la raison impérative d’intérêt public majeur pour certains projets d’installation d’énergies renouvelables et certains projets déclarés d’utilité publique	51
<i>Article 4 bis A</i> : Déclaration d’utilité publique en cas de travaux sur une canalisation de transport lorsque celle-ci contribue à l’atteinte de l’objectif de neutralité carbone	58
<i>Article 5</i> : Contentieux de l’autorisation environnementale.....	60
<i>Article 5 bis A</i> : Compétence du Conseil d’État en premier et en dernier ressort pour les litiges relatifs aux installations de biogaz.....	64
<i>Article 5 bis</i> : Création d’un fonds de garantie pour le développement des projets d’énergie renouvelable	66
TITRE II : MESURES TENDANT À L’ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DE L’ÉNERGIE SOLAIRE, THERMIQUE, PHOTOVOLTAÏQUE ET AGRIVOLTAÏQUE	69
<i>Article 7</i> : Possibilité d’installation d’infrastructures de production d’énergie renouvelable solaire le long des grands axes routiers et des voies ferrées	69
<i>Article 11</i> : Obligation d’équipement des parkings extérieurs de plus de 80 places en ombrières intégrant un procédé d’ENR.....	71
<i>Article 11 bis</i> : 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	76

<i>Article 11 ter</i> : Obligation d'installation d'un procédé de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1 ^{er} janvier 2028	79
<i>Article 11 quater</i> : Possibilité de déroger aux interdictions prescrites dans les règlements des plans de prévention du risque inondation (PPRI) pour le déploiement d'installations de production d'énergie solaire	81
<i>Article 11 octies C</i> : Ouverture de l'éco-PTZ aux travaux d'installation de panneaux solaires permettant l'autoconsommation	83
<i>Article 11 octies</i> : Facilitation des installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants	85
<i>Article 11 nonies</i> : Rapport devant évaluer la possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments en vue d'y installer des panneaux photovoltaïques	87
<i>Article 11 decies A</i> : Expérimentation d'une durée de trois ans visant à favoriser le désamiantage des toits des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques	89
<i>Article 11 decies B</i> : Prise en compte, dans le cadre de la commande publique, de l'empreinte carbone et environnementale dans l'ensemble du cycle de vie des dispositifs de production d'énergie solaire	91
<i>Article 11 decies C</i> : Renforcement des critères environnementaux dans la procédure d'attribution d'appels d'offres émis par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) pour la production d'électricité	94
TITRE III : MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DES INSTALLATIONS DE PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE EN MER	97
<i>Article 12</i> : Organisation en commun des procédures de participation du public relatives aux projets éoliens en mer et à la révision des documents stratégiques de façade et planification du développement de l'éolien en mer	97
<i>Article 12 ter</i> : Anticipation de la réalisation par l'État des études techniques et environnementales nécessaires aux procédures d'appel d'offres pour l'éolien en mer ...	101
<i>Article 13</i> : Clarification du régime juridique applicable aux parcs éoliens en mer implantés à la fois dans la zone économique exclusive et le domaine public maritime ..	102
<i>Article 13 bis</i> : Pouvoirs de régularisation accordé au juge administratif pour le contentieux des concessions d'occupation du domaine public maritime relatives aux projets éoliens en mer	106
<i>Article 13 ter</i> : 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	107
<i>Article 14</i> : Adaptation et clarification du statut juridique des installations flottantes dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction françaises	108
<i>Article 15</i> : Adaptation du droit applicable aux spécificités des personnels employés dans le secteur de l'éolien offshore travaillant alternativement en mer et à terre, harmonisation des règles de réserve de pavillon et lutte contre le dumping social	111

<i>Article 15 ter</i> : Insertion dans la Stratégie nationale portuaire d'un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des énergies renouvelables en mer.....	114
--	-----

TITRE III BIS : MESURES PORTANT SUR D'AUTRES CATÉGORIES D'ÉNERGIES RENOUVELABLES..... 115

<i>Article 16 bis</i> : Équipements compensant la gêne occasionnée par les éoliennes pour le fonctionnement de la défense, la navigation aérienne civile et la météorologie.....	115
--	-----

<i>Article 16 ter A</i> : Obligation de consignation de garanties financières auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour le démantèlement et la remise en état des sites après exploitation d'éoliennes.....	118
--	-----

<i>Article 16 ter B</i> : Commission indépendante chargée de se prononcer sur le caractère approprié des garanties financières pour le démantèlement d'éoliennes et la remise en état du site.....	120
--	-----

<i>Article 16 ter C</i> : Rapport sur les expérimentations menées pour limiter les nuisances générées par le balisage lumineux des éoliennes.....	121
---	-----

<i>Article 16 ter</i> : Création d'une filière de responsabilité élargie du producteur pour les éoliennes.....	122
--	-----

<i>Article 16 quater A</i> : Allègement des procédures applicables aux installations hydrauliques anciennes.....	123
--	-----

<i>Article 16 quater B</i> : Institution d'une procédure de conciliation pour la petite hydroélectricité.....	125
---	-----

<i>Article 16 quater C</i> : Lever les freins au développement de la petite hydroélectricité pour les ouvrages anciens.....	128
---	-----

<i>Article 16 quater D</i> : Compatibilité avec le droit européen de dérogations accordées aux moulins à eau.....	130
---	-----

<i>Article 16 decies</i> : Favoriser la co méthanisation des boues d'épuration avec d'autres biodéchets.....	131
--	-----

<i>Article 16 quaterdecies</i> : Suppression de l'avis favorable de la CDPENAF pour les projets d'installations de production ou de stockage d'énergie renouvelable, de gaz bas-carbone et d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte.....	132
--	-----

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES..... 135

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES..... 138

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} 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

Article 1^{er} A

Définition des zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, vise à instituer un dispositif global de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables construit selon une logique ascendante. Il définit les critères permettant d'identifier les zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et détermine les modalités d'identification de ces zones.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Aucun dispositif global national de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables n'existe actuellement. Cette absence a été évoquée à plusieurs reprises lors des auditions menées dans le cadre de la mission « flash » consacrée à l'acceptabilité et aux modalités de développement des énergies renouvelables⁽¹⁾. Plusieurs outils ont toutefois été mis en œuvre.

La loi de programmation n° 2005-781 fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 introduit un principe de zones de développement de l'éolien (ZDE) destiné à favoriser l'installation d'éoliennes dans une démarche concertée avec les élus locaux. La ZDE, définie en prenant en compte le potentiel éolien de la zone, les possibilités de raccordement au réseau électrique et la protection des paysages et du patrimoine local, est arrêtée par le préfet sur proposition des communes concernées.

(1) Mission « flash » relative à l'acceptabilité et aux modalités de développement des énergies renouvelables, Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, novembre 2022.

L'enjeu du développement des énergies renouvelables a été progressivement intégré aux documents stratégiques locaux de planification. Introduits par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre), les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) définis aux articles L. 4251-1 à L. 4251-11 du code général des collectivités territoriales établissent les objectifs de lutte contre le changement climatique et fixent les règles favorables au développement des énergies renouvelables. En application de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, les plans climat-air-énergie (PCAET) fixent sur le territoire de l'intercommunalité ou de la métropole, les objectifs d'adaptation au changement climatique et d'augmentation de la production d'énergies renouvelables. L'article L. 229-26 du code de l'environnement permet d'élaborer un PCAET à l'échelle d'un schéma de cohérence territoriale (Scot), à condition pour la structure porteuse du Scot de se voir transférer la compétence en matière de PCAET. Depuis l'ordonnance du 17 juin 2020⁽¹⁾, les porteurs de Scot peuvent élaborer un Scot tenant de lieu de PCAET (Scot-AEC).

L'article 83 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 créé les comités régionaux de l'énergie. Ces comités, coprésidés par l'État et les régions, devraient associer les collectivités territoriales à la politique énergétique nationale. Le décret définissant les modalités de constitution de ces comités doit être publié d'ici la fin de l'année, pour une mise en place effective début 2023.

L'article 83 prévoit également d'établir par décret des objectifs régionaux de développement des énergies renouvelables afin d'assurer l'atteinte des objectifs nationaux mentionnés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Enfin, à l'échelon européen, 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* ») visant à accélérer le développement des projets.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

Estimant que les outils de planification existants étaient trop parcellaires et accordaient une place insuffisante aux acteurs locaux, le Sénat a inséré une nouvelle division au projet de loi. Ce nouveau titre I^{er}A, qui comprend deux

(1) Ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale prise en application de l'article 46 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan).

articles, prévoit les « *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* ».

L'article 1^{er} A a été introduit par voie d'amendement en commission de l'aménagement du territoire et du développement durable par le rapporteur M. Didier Mandelli (COM-421).

Il vise à instituer un dispositif global de planification territoriale du déploiement des énergies renouvelables construit selon une logique ascendante afin de renforcer l'appropriation locale des projets d'énergies renouvelables. Le rapporteur M. Didier Mandelli précisait ainsi en commission : « *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* ». ⁽¹⁾

Cet article définit les critères permettant d'identifier les zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas carbone et détermine les modalités d'identification de ces zones.

1. L'identification des zones propices

Les zones propices à l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone doivent respecter trois critères définis dans le I du présent article :

Elles doivent d'abord présenter un potentiel permettant d'assurer la maximisation de la production d'énergie sur le territoire concerné au regard des objectifs nationaux en matière de politique énergétique précisés dans les articles L. 100-4 et L. 100-1 A du code de l'énergie ainsi que dans la programmation pluriannuelle de l'énergie ⁽²⁾. Ces dispositions prévoient une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990 et l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050. L'atteinte de ces objectifs globaux est fondée sur une évolution du mix énergétique français porté notamment par l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie à 33 % d'ici 2030, le développement de la production d'électricité issue d'éoliennes en mer ou encore le développement de l'hydrogène bas-carbone.

(1) *Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, M. le rapporteur Didier Mandelli sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, 26 octobre 2022.*

(2) *Décret n° 2020 456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.*

Ensuite, la détermination de ces zones doit permettre de prévenir et maîtriser les dangers ou inconvénients en matière de biodiversité que l'installation d'infrastructures d'énergies renouvelables pourrait entraîner. Le 2° du I précise ainsi que la définition de ces zones accueillant des installations classées pour la protection de l'environnement doit assurer une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, conformément aux dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Enfin, ces zones ne doivent pas présenter d'enjeux sensibles pour le « patrimoine commun de la Nation ».

Ces trois critères s'appliquent aux collectivités et leurs groupements lorsqu'ils identifient ces zones.

2. Les modalités d'identification de ces zones

Les II et III de l'article 1^{er} A définissent la logique ascendante présidant à l'identification des zones propices à l'implantation des infrastructures d'énergies renouvelables.

En premier lieu, l'autorité compétente de l'État transmet aux maires du département et aux établissements publics de coopération intercommunale compétents pour l'élaboration des PCAET un document identifiant des objectifs indicatifs de puissance à installer, pour chaque territoire concerné et pour chaque région concernée, par catégorie d'énergie. Ces objectifs de puissance sont établis en tenant compte des cibles nationales définies dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (article L. 141-3 du code de l'énergie) et des potentialités de chaque territoire.

Dans un délai de quatre mois, les maires des communes de chaque département proposent aux EPCI compétents pour l'élaboration des PCAET une liste de zones. Cette liste doit respecter les critères définis dans le I du présent article. Pour l'établissement de ces listes, les communes et les EPCI concernés doivent recourir à une procédure de concertation préalable du public dont ils déterminent librement les modalités. Le public doit pouvoir présenter ses observations et propositions dans un délai raisonnable avant la transmission des listes.

Puis, dans un délai de six mois après réception des listes communales, les EPCI déterminent une liste de zones et la transmettent au comité régional de l'énergie. Les départements et les autorités locales organisatrices de la distribution d'énergie sont associés à l'élaboration des listes.

Enfin, dans un délai de trois mois, le comité régional de l'énergie peut formuler des observations sur les listes de zones propices. Il peut demander des évolutions de ces listes au regard des objectifs indicatifs régionaux fournis en premier lieu. Le comité régional de l'énergie transmet les listes régionales des

zones à l'autorité compétente de l'État. Le dernier alinéa du II précise que les zones figurant dans la liste transmise à l'État devaient obligatoirement figurer dans le document établi par l'EPCI.

En application du IV du présent article, un décret en Conseil d'État identifie les zones propices à l'installation des installations permettant la production d'énergies renouvelables ou d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone sur la base des listes régionales. Ce décret ne peut identifier de zones qui ne figureraient pas dans les listes régionales.

3. L'intégration de la cartographie des zones propices aux documents stratégiques locaux de planification

La cartographie des zones propices au développement des énergies renouvelables est inscrite dans les documents stratégiques locaux de planification. La cartographie est incluse dans le Sradet (V) *via* une modification de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales et dans le document stratégique de planification applicable en Île-de-France, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, *via* un complément à l'article L. 222-1 du code de l'environnement (VI). Le VII prévoit l'intégration de la cartographie dans le PCAET *via* une modification de l'article L. 229-26 du code de l'environnement.

4. Autres dispositions

Le VIII prévoit la possibilité, pour le pouvoir réglementaire, de relever les seuils d'évaluation environnementale applicables 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 quarante-huit 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 complète la composition des comités régionaux de l'énergie. Ils devront désormais 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.

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance, le Sénat a adopté huit amendements sur l'article 1^{er} A :

– Des amendements n° 135 de M. Franck Menonville, n° 161 de M. Gilbert Favreau et n° 443 de Mme Marie-Claude Varailles qui rendent les départements destinataires du document élaboré par l'autorité compétente de l'État, identifiant les objectifs indicatifs de puissance à installer sur le territoire. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis favorable au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Le Gouvernement a émis un avis de sagesse ;

– Un amendement n° 154 de M. François Bonneau qui permet la prise en compte de la part d'énergies renouvelables déjà présentes sur un territoire dans le dispositif de planification. Cette disposition reconnaît leur développement inégal et vise à éviter la saturation territoriale des paysages ainsi que la déprise immobilière qui peut en résulter. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis favorable au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Le Gouvernement a émis un avis de sagesse ;

– Un amendement n° 136 de M. Franck Menonville qui apporte une précision sur le rôle des autorités organisatrices de la distribution d'énergie et des départements. Ils sont associés à l'élaboration et à la mise en cohérence des listes de zones. À l'inverse du Gouvernement, le rapporteur a émis un avis favorable sur cet amendement ;

– Un amendement n° 290 de M. Ronan Dantec qui apporte une modification substantielle à l'article adopté en commission. La nouvelle rédaction de l'article précise que la liste régionale peut identifier des zones qui ne figuraient pas dans la liste établie par les EPCI si les zones identifiées initialement ne permettent pas d'atteindre les objectifs indicatifs de puissance fixés pour l'ensemble du territoire ou s'il existe un déséquilibre non justifié entre les différentes parties du territoire considéré. Autrement dit, la liste arrêtée au niveau régional peut corriger les éventuels manquements des listes prévues au niveau intercommunal. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis favorable au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Le Gouvernement a émis un avis de sagesse ;

– Un amendement n° 518 de Mme Victoire Jasmin qui élargit le dispositif de planification à l'ensemble du territoire national et non seulement métropolitain. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis favorable au nom de la

commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Le Gouvernement a émis un avis de sagesse.

*

* *

Article 1^{er} CA

Soumission de l'implantation de certaines éoliennes terrestres à l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France (ABF)

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, soumet à l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France l'installation de certaines éoliennes terrestres.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les projets d'énergies renouvelables sont soumis, au même titre que les projets de construction, d'aménagement ou de travaux, à des dispositions relatives à la préservation du patrimoine. Dans les espaces protégés, bâtis ou naturels, ils sont soumis à l'avis de l'architecte des Bâtiments de France (ABF). En application de l'article L. 632-2 du code du patrimoine, l'ABF s'assure du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant. Il s'assure, le cas échéant, du respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine.

L'avis de l'ABF peut être simple ou conforme. L'avis simple, c'est-à-dire sans portée contraignante, concerne les projets situés dans un périmètre de 500 mètres lorsqu'ils n'entrent pas dans le champ de visibilité d'un monument historique et les sites inscrits au titre du code de l'environnement.

L'avis conforme est nécessaire pour les projets situés dans le périmètre délimité des abords, ou à défaut d'un tel périmètre, ceux qui entrent dans le champ de visibilité d'un monument historique dans un rayon de 500 mètres autour de celui-ci (art. L. 621-32 du code du patrimoine). Il concerne également les projets situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable.

Les projets d'énergies renouvelables importants, et en particulier les parcs éoliens terrestres, sont soumis à une obligation d'évaluation environnementale.

L'étude d'impact réalisée dans le cadre de l'évaluation environnementale (article R. 181-13 du code de l'environnement) comprend un volet consacré à l'analyse des impacts du projet sur le patrimoine et le paysage environnant.

En application de l'article L. 515-44 du code de l'environnement, la distance minimale d'éloignement entre un mat éolien et une habitation est de 500 mètres.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} CA a été introduit par voie d'amendement n° 198 lors de l'examen du texte en séance publique, par la rapporteure pour avis de la commission de la culture, Mme Laurence Garnier. Il crée un nouvel article L. 181-28-1 A au sein du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement qui soumet à l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France certaines éoliennes terrestres.

L'obligation nouvellement créée concerne les installations :

– visibles depuis un immeuble protégé au titre des monuments historiques, ou visibles en même temps que lui et situées dans un périmètre de 10 kilomètres autour de ce monument ;

– visibles depuis un site patrimonial remarquable ou visible en même temps que lui, et situées dans un périmètre de 10 kilomètres autour de ce site.

Pour les éoliennes terrestres concernées, l'avis de l'ABF s'imposera à l'autorité compétente chargée de délivrer l'autorisation environnementale.

Le rapporteur M. Didier Mandelli a demandé le retrait de cet amendement tandis que le Gouvernement a émis un défavorable sur cet article.

*

* *

Article 1^{er} CB

Subordination de l'implantation d'éoliennes terrestres à moins de 1 500 mètres d'habitations à la vérification de normes sonores

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, conditionne l'implantation d'éoliennes à moins de 1 500 mètres des habitations au respect de normes sonores.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les installations éoliennes relèvent du régime des installations classées pour la protection de l'environnement au titre de la rubrique n° 2980. En application de l'article L. 515-44 du code de l'environnement, la distance minimale d'éloignement entre un mat éolien et une habitation est de 500 mètres.

L'article 26 de l'arrêté ministériel du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent limite à 35 décibels le seuil à partir duquel l'infraction d'une émergence excessive peut être caractérisée⁽¹⁾.

L'étude d'impact déposée dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale de la création d'un parc éolien (article R. 181-13 du code de l'environnement) comprend une enquête acoustique indiquant de façon théorique comment ces valeurs maximales seront respectées. Le cas échéant, elle peut prévoir un bridage.

Afin d'assurer la vérification concrète de ce respect, l'arrêté ministériel encadrant les éoliennes a été modifié par un arrêté du 10 décembre 2021⁽²⁾ pour imposer au 1^{er} janvier 2022 un contrôle acoustique systématique dans les douze mois suivant la mise en service des parcs éoliens. Si le contrôle réalisé met en évidence des dépassements du supplément de bruit autorisé, des mesures de bridage sont alors ordonnées par le préfet.

(1) L'Ademe estime qu'une éolienne de première génération produit 40 décibels à 500 mètres et 35 décibels pour une éolienne récente grâce aux évolutions de la forme des pales et des retors, devenus plus aérodynamiques.

(2) Arrêté du 10 décembre 2021 modifiant l'arrêté du 26 août 2011 modifié relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique n° 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} CB a été introduit par voie d'amendement n° 332 par M. Laurent Somon en séance publique.

Il crée un nouvel article L. 571-8-1 au chapitre I^{er} du titre VII du livre V du code de l'environnement. L'article précise que les éoliennes terrestres situées à moins de 1 500 mètres de logements ne peuvent être implantées qu'après vérification par l'autorité administrative du respect de la protection de l'audition du public, conformément à l'objectif sanitaire défini par l'article L. 1336-1 du code de la santé publique.

Cette vérification concerne les constructions à usage d'habitation, les immeubles habités et les zones destinées à l'habitation définies dans les documents d'urbanisme en vigueur au 13 juillet 2010 et ayant encore cette destination dans les documents d'urbanisme en vigueur.

Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis défavorable au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur cet article. Estimant qu'il était déjà satisfait par les évolutions réglementaires récentes, le Gouvernement en a demandé le retrait.

TITRE I^{ER} : MESURES TRANSVERSALES DE SIMPLIFICATION POUR ACCÉLÉRER LES PROJETS D'ÉNERGIES RENOUVELABLES ET LES PROJETS INDUSTRIELS NÉCESSAIRES À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le titre I^{er}, initialement intitulé « Mesures d'urgence temporaires pour accélérer les projets d'énergie renouvelable et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique », a été modifié par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat par trois amendements identiques n° COM-379 du rapporteur Didier Mandelli, n° COM-81 rect. *ter* de M. Jean-Pierre Corbisez (Rassemblement démocratique et social européen) et n° COM-203 rect. *bis* de M. Jean-Michel Houllégatte (Socialiste, Écologiste et Républicain), afin qu'il reflète plus fidèlement son contenu.

Article 1^{er}

Modification du régime de l'autorisation environnementale pour une durée maximale de 48 mois

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} prévoit, pour les projets de développement des énergies renouvelables ou les projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique, des adaptations de la procédure d'autorisation environnementale pour une durée limitée à quatre ans.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Depuis le 1^{er} mars 2017 ⁽¹⁾, le régime de l'autorisation environnementale est défini par le chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement, composé des articles L. 181-1 à L. 181-32.

L'article L. 181-1 du code de l'environnement définit le champ d'application de ce régime, qui concerne les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) susceptibles de présenter des dangers pour l'environnement et la santé.

(1) Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale, décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale et décret n° 2017-82 du 26 janvier 2017 relatif à l'autorisation environnementale.

Le régime de l'autorisation environnementale comporte plusieurs phases distinctes.

A. PHASE AMONT DE L'AUTORISATION

Avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, le porteur de projet « *peut solliciter des informations lui permettant de préparer son projet et le dossier de sa demande d'autorisation auprès de l'autorité administrative compétente* », conformément à l'article L. 181-5 du code de l'environnement. L'objectif de cette phase, qui peut précéder de plusieurs mois la demande d'autorisation, est d'éclairer le porteur de projet de manière à améliorer la qualité des dossiers déposés. Comme indiqué dans une directive adressée par le ministre de la transition écologique aux préfets et aux services chargés de la mise en œuvre de l'autorisation environnementale⁽¹⁾, la phase amont doit permettre d'identifier le plus tôt possible les problèmes susceptibles de compliquer l'instruction ultérieure du dossier (zone sensible, inquiétude de la population...) et constitue également l'occasion, pour les services de l'État, de rappeler les principes de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC).

Cette phase préalable peut prendre deux formes :

– soit des échanges informels, dont les modalités sont laissées à l'appréciation des services déconcentrés (réunions, courriers, échanges de courriels...);

– soit un certificat de projet, établi par les services de l'État à la demande du porteur de projet. Prévu à l'article L. 181-5 et défini à l'article L. 181-6 du code de l'environnement, ce certificat identifie notamment les régimes, procédures et décisions auxquels le projet envisagé est soumis, décrit les principales étapes de l'instruction, donne la liste des pièces requises ainsi que, notamment, les éléments de nature juridique ou technique pouvant faire obstacle à la réalisation du projet. Le certificat de projet peut également fixer, par accord entre le porteur de projet et l'administration, un calendrier d'instruction dérogatoire aux délais de droit commun.

À l'issue de cette phase amont facultative, le porteur de projet dépose un dossier de demande d'autorisation environnementale qui comprend notamment, pour les projets soumis à évaluation environnementale, un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé « étude d'impact »⁽²⁾.

L'instruction de la demande d'autorisation peut alors débuter. Elle comporte elle-même trois phases : une phase d'examen, une phase de consultation du public et une phase de décision. La demande peut toutefois être rejetée par

(1) Note technique du 27 juillet 2017 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'autorisation environnementale.

(2) Article L. 181-8 du code de l'environnement.

l'autorité administrative compétente dès la fin 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, conformément à l'article L. 181-9 du code de l'environnement.

B. PHASE D'EXAMEN

Lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant le projet, comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée, est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. Les V et VI de l'article L. 122-1 du code de l'environnement précisent les modalités de diffusion de ces avis et de la réponse qui y est apportée par le maître d'ouvrage :

– les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans un délai de deux mois, sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation ;

– l'avis de l'autorité environnementale fait l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage ;

– le maître d'ouvrage met à disposition du public l'étude d'impact et sa réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique ou de la participation du public par voie électronique (PPVE).

La durée de la phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale est fixée à l'article R. 181-17 du code de l'environnement : elle dure soit le temps indiqué par le certificat de projet (lorsqu'un certificat comportant un calendrier d'instruction a été délivré et accepté par le porteur de projet), soit quatre mois à compter de la réception du dossier, ce délai pouvant toutefois être prorogé. Ainsi, cette durée de quatre mois est :

– portée à cinq mois lorsqu'est requis l'avis du ministre chargé de l'environnement ou de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), celui du Conseil national de la protection de la nature ou celui d'un autre ministre ⁽¹⁾ ;

– portée à huit mois lorsque l'autorisation environnementale est demandée après une mise en demeure, en application de l'article L. 171-7 du code de l'environnement ;

(1) En application respectivement des articles R. 122-6, R. 181-28 et R. 181-25, R. 181-26, R. 181-28 et R. 181-32 du code de l'environnement.

– suspendue jusqu’à la réception de l’avis de la Commission européenne (lorsque cet avis est sollicité), des éléments complétant ou régularisant le dossier, ou des résultats d’une tierce expertise ⁽¹⁾ ;

– prolongée pour une durée de quatre mois maximum lorsque le préfet l’estime nécessaire, pour des motifs dont il informe le demandeur. Le préfet peut alors prolonger les délais des consultations réalisées lors de cette phase.

Cette phase d’instruction administrative, l’avis porté par l’autorité environnementale et la réponse écrite du maître d’ouvrage précèdent le lancement de la consultation du public ⁽²⁾.

C. PHASE DE CONSULTATION DU PUBLIC

La loi du 7 décembre 2020 d’accélération et de simplification de l’action publique a modifié l’article L. 181-10 du code de l’environnement relatif à la consultation du public. Celle-ci prend la forme d’une enquête publique dans deux cas :

– lorsqu’elle est requise en application du I de l’article L. 123-2 du même code, c’est-à-dire pour les projets devant comporter une évaluation environnementale ;

– lorsque le préfet qui organise la consultation estime, pour le projet concerné, qu’une enquête publique doit être organisée, en fonction de ses impacts sur l’environnement ainsi que des enjeux socio-économiques qui s’y attachent ou de ses impacts sur l’aménagement du territoire.

Dans les autres cas, la consultation du public est réalisée conformément aux dispositions de l’article L. 123-19 du code de l’environnement, c’est-à-dire via une participation du public s’effectuant par voie électronique (PPVE).

L’article L. 123-9 du même code prévoit que la durée de l’enquête publique, fixée par le préfet, ne peut être inférieure à trente jours pour les projets soumis à évaluation environnementale. Elle peut être réduite à quinze jours pour les projets ne faisant pas l’objet d’une telle évaluation. Enfin, le commissaire enquêteur ou le président de la commission d’enquête, chargé de conduire l’enquête publique, peut décider de prolonger l’enquête publique pour une durée maximale de quinze jours.

D. PHASE DE DÉCISION

La décision d’autorisation environnementale, qui prend la forme d’un arrêté préfectoral, fixe les dispositions techniques auxquelles l’installation doit

(1) En application respectivement des articles L. 414-4, R. 181-16 et L. 181-13 du code de l’environnement.

(2) Article R. 123-8 du code de l’environnement.

satisfaire. Ces prescriptions portent notamment sur les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs notables sur l'environnement et la santé, en application de l'article L. 181-12 du code de l'environnement.

E. PHASE DE RECOURS

La décision de délivrer ou non une autorisation environnementale relève d'un contentieux de pleine juridiction, conformément à l'article L. 181-17 du code de l'environnement.

Une circulaire du 16 septembre 2022⁽¹⁾ rappelle les objectifs du Gouvernement en matière d'accélération du déploiement des énergies renouvelables, et le rôle majeur qui est attendu de la part des préfets et des services déconcentrés de l'État pour les atteindre. Il leur est ainsi demandé « *de veiller à mettre en place toutes les actions requises afin de faciliter et d'accélérer le traitement des dossiers d'instruction des projets d'énergie renouvelable en cours et à venir et de ne faire en sorte qu'aucune instruction n'excède vingt-quatre mois, sauf situation très exceptionnelle. En particulier, un objectif de dix-huit mois entre la date de dépôt d'un projet de renouvellements ou d'augmentation de puissance de parcs éoliens existants, et sa mise en œuvre doit être observé. La France a aujourd'hui des temps de déploiement des projets de production d'énergie renouvelable presque deux fois plus longs que nos partenaires européens. Ces délais ne sont pas compatibles avec les objectifs impartis par le législateur comme avec l'ambition du Gouvernement* ».

L'accélération des délais d'instruction est également au cœur des négociations européennes menées dans le cadre du plan « REPowerEU ». Un projet de directive prévoit ainsi de raccourcir à neuf mois⁽²⁾ les délais dans lesquels les procédures d'autorisation pour les projets d'énergies renouvelables devront être validées dans certaines zones privilégiées (« *go-to areas* ») – ce délai étant même ramené à six mois dans certains cas⁽³⁾. En dehors de ces zones, le processus ne devrait pas dépasser dix-huit mois⁽⁴⁾. Actuellement, la directive (UE) 2018/2001 du Parlement et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables prévoit en son article 16 que le délai d'instruction de ces dossiers ne doit pas dépasser vingt-quatre mois, sauf circonstances extraordinaires.

(1) Instruction du Gouvernement 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.

(2) Amendement de la commission de l'énergie (Itre) du Parlement européen adopté le 14 novembre 2022. La proposition initiale de la Commission prévoyait un délai d'un an.

(3) Pour les rénovations de centrales ou les nouvelles installations d'une capacité inférieure à 150 kilowatts.

(4) Et non plus deux ans comme proposé initialement dans le texte de la Commission.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

● Le **I** de l'article 1^{er}, dans sa version initiale, créait quatre dérogations à la procédure de droit commun de l'autorisation environnementale, pour une durée de quarante-huit mois, pour les installations et opérations précisées au **II**.

Ces quatre adaptations, détaillées respectivement aux points 1° à 4° de la version initiale du **I**, devaient permettre :

– d'améliorer l'information du public. L'avis de l'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage à cet avis devaient être mis en ligne sur le site internet de l'autorité compétente pour instruire le dossier, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage. En l'état du droit, l'article L. 122-1 du code de l'environnement ne prévoit une telle diffusion sur le site internet de l'autorité compétente que pour l'avis des collectivités territoriales ou de leurs groupements ;

– d'accélérer la phase amont précédant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, en supprimant la possibilité, pour le porteur de projet, de demander l'établissement d'un certificat de projet, prévu au 2° de l'article L. 181-5 du code de l'environnement ;

– d'accélérer la phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale, lorsqu'il apparaît qu'une telle autorisation ne peut être accordée en l'état du dossier ou du projet. Dans ce cas, il était prévu que l'autorité administrative compétente puisse rejeter la demande d'autorisation pendant la phase d'examen, alors que cette possibilité n'est actuellement ouverte par l'article L. 181-9 du code de l'environnement qu'à l'issue de cette phase ;

– d'accélérer la phase de consultation du public en supprimant la possibilité pour le préfet d'organiser une enquête publique à la place d'une participation du public par voie électronique (PPVE), lorsque l'enquête publique n'est pas obligatoire. Ce recours possible à une enquête publique, aujourd'hui prévu au *b*) du I de l'article L. 181-10 du code de l'environnement, est décidé par le préfet en fonction des impacts du projet sur l'environnement et l'aménagement du territoire et des enjeux socio-économiques qui s'y attachent.

● Le **II** de l'article 1^{er} renvoie les modalités d'application des dérogations prévues au **I** à un décret en Conseil d'État, qui précisera notamment les projets de développement des énergies renouvelables ou les projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique concernés par ces dispositions.

Les points 1° à 6° du **II** détaillent la liste des installations et opérations concernées, qui comprend, dans la version initiale de l'article 1^{er} :

– la production ou le stockage d'électricité, de chaleur, de froid ou de gaz à partir des sources d'énergies renouvelables (énergie éolienne, énergie solaire thermique ou photovoltaïque, énergie géothermique, énergie ambiante, énergie marémotrice, houlomotrice et les autres énergies marines, énergie hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz) ;

– la production ou le stockage d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone ;

– les installations industrielles de fabrication ou d'assemblage de produits ou équipements participant directement aux chaînes de valeur des filières d'énergies et d'hydrogène renouvelables ;

– les travaux sur les ouvrages des réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité, de gaz ou d'hydrogène renouvelables ou bas-carbone ;

– les projets de modification d'installations industrielles ayant pour objectif le remplacement de combustibles fossiles pour la production d'énergie, l'amélioration de l'efficacité énergétique ou la diminution significative des émissions de gaz à effet de serre ;

– les activités ou opérations de préparation de déchets en vue de la réutilisation, du recyclage ou de la valorisation autre qu'énergétique.

Dans son avis sur le présent projet de loi, le Conseil d'État estime que la création d'un régime spécifique de la procédure d'autorisation environnementale, pour une période limitée à quatre ans, *« 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 de valeur constitutionnelle, et à la lutte contre le dérèglement climatique »*.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. L'examen en commission

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a profondément modifié le présent article 1^{er} par l'adoption de neuf amendements.

● L'amendement n° COM-382 du rapporteur Didier Mandelli réécrit le I de l'article 1^{er} en créant cinq nouvelles dérogations à la procédure d'autorisation environnementale, pour une durée de quarante-huit mois. Ces nouvelles dérogations visent à encadrer davantage les délais des différentes phases de la procédure d'autorisation environnementale. Elles prévoient ainsi :

– de fixer la durée maximale de la phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale à trois mois à compter de la date d'accusé de réception du dossier, cette durée pouvant être portée à quatre mois sur décision

motivée de l'autorité compétente. La durée actuelle de la phase d'examen est soit celle indiquée dans le certificat de projet, soit de quatre mois à compter de la date de réception du dossier, ce délai pouvant toutefois être prorogé (article R. 181-17 du code de l'environnement) ;

– de limiter la durée de l'enquête publique à trente jours maximum, pour les projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale. En l'état du droit, cette durée ne peut être inférieure à trente jours et peut être réduite à quinze jours pour les projets qui ne sont pas soumis à une telle évaluation (article L. 123-9 du code de l'environnement) ;

– de supprimer la possibilité pour le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête de prolonger l'enquête publique pour une durée maximale de quinze jours, cette faculté étant prévue au dernier alinéa du même article L. 123-9 ;

– d'accélérer la remise du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur, qui interviendrait dans un délai de quinze jours à compter de la fin de l'enquête, l'article L. 123-15 du code de l'environnement fixant actuellement un délai de trente jours. L'amendement précise en outre que si ce délai ne peut être respecté, un délai supplémentaire de quinze jours maximum peut lui être accordé, alors que la durée de ce délai supplémentaire n'est actuellement pas encadrée par l'article L. 123-15 précité ;

– de limiter le délai de recours contre les décisions concernant les installations et opérations visées par le **II** à deux mois pour les demandeurs comme pour les tiers, alors que ces délais sont actuellement de deux mois pour les demandeurs et de quatre mois pour les tiers.

S'il crée ainsi cinq nouvelles dérogations à la procédure d'autorisation environnementale, l'amendement n° COM-382 du rapporteur du Sénat supprime dans le même temps trois des quatre dérogations prévues dans la version initiale du présent article 1^{er}. Ces adaptations, qui figuraient aux points 1° à 3° de la version initiale du **I**, concernaient :

– la publication, sur le site de l'autorité compétente pour instruire le dossier, de l'avis de l'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage ;

– la suppression de la possibilité, pour le porteur de projet, de demander l'établissement d'un certificat de projet ;

– la possibilité pour l'autorité administrative compétente de rejeter la demande d'autorisation pendant la phase d'examen, et non uniquement à l'issue de cette phase.

Ces trois adaptations ont été déplacées par le Sénat respectivement aux articles 1^{er} *ter*, 1^{er} *quinquies* et 1^{er} *octies* du présent projet de loi, moyennant deux

modifications : une inscription pérenne dans le code de l'environnement et un élargissement de leur champ à l'ensemble des projets entrant dans le champ de l'autorisation environnementale, et non pas uniquement aux projets de développement des énergies renouvelables et aux projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

Seul le 4° de la version initiale du **I** du présent article 1^{er}, qui visait à supprimer la possibilité pour le préfet d'organiser une enquête publique à la place d'une participation du public par voie électronique (PPVE) lorsque l'enquête publique n'est pas automatique, est conservé par l'amendement du rapporteur Didier Mandelli.

● Les autres amendements adoptés en commission modifient le **II** de l'article 1^{er} afin d'étendre le champ des projets bénéficiant de la procédure dérogatoire.

Sont ainsi ajoutés dans le champ d'application de l'article 1^{er} :

– la production ou le stockage d'énergies de récupération (1° du **II**), à la suite de l'adoption des amendements identiques n° COM-384 du rapporteur et n° COM-431 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, M. Patrick Chauvet. Ces amendements visent par ailleurs l'ensemble des installations industrielles de fabrication ou d'assemblage de produits ou équipements qui permettent d'accélérer la transition énergétique, et non pas seulement celles qui y contribuent « directement » (3° du **II**) ;

– le gaz bas-carbone (1° du **II**), à l'initiative du rapporteur pour avis (amendement n° COM-432). Cet amendement opère une coordination avec les modifications effectuées par le Sénat à l'article 19 du présent projet de loi. Dans sa version adoptée par le Sénat, cet article créé un nouvel article L 447-1 du code de l'énergie définissant le « gaz bas-carbone » comme « *un gaz constitué principalement de méthane qui peut être injecté et transporté de façon sûre dans le réseau de gaz naturel et dont le procédé de production engendre des émissions inférieures ou égales à un seuil fixé par arrêté du ministre chargé de l'énergie* » ;

– l'ensemble des réseaux de transport ou de distribution d'électricité, de gaz et d'hydrogène renouvelables ou bas-carbone (et non pas uniquement les réseaux publics), ainsi que les réseaux de chaleur et de froid (4° du **II**), à la suite de l'adoption des amendements identiques n° COM-424 du rapporteur et n° COM-433 du rapporteur pour avis ;

– la valorisation énergétique des déchets, notamment non recyclables (6° du **II**), conformément aux amendements identiques n° COM-386 du rapporteur et n° COM-434 du rapporteur pour avis.

Enfin, la commission a adopté un amendement n° COM-380 du rapporteur de précision rédactionnelle.

2. L'examen en séance publique

En séance publique, le Sénat a adopté huit amendements à l'article 1^{er}.

- Concernant les mesures transitoires de simplification et d'accélération des projets de développement des énergies renouvelables ou des projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique, le Sénat :

- a souhaité garantir une durée de trente jours d'enquête publique pour les projets soumis à évaluation environnementale, sans revenir sur l'objectif adopté en commission de ne pas dépasser ce délai de consultation, par l'adoption d'un amendement n° 586 du Gouvernement, avec l'avis favorable de la commission ;

- a supprimé la disposition, introduite en commission, visant à limiter le délai de recours contre les décisions concernant les installations et opérations visées par le **II** à deux mois pour les demandeurs comme pour les tiers, par un amendement n° 668 du rapporteur Didier Mandelli, adopté avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement. Cette mesure a en effet été inscrite dans le décret n° 2022-1379 du 29 octobre 2022 relatif au régime juridique applicable au contentieux des décisions afférentes aux installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables (hors énergie éolienne) et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité ⁽¹⁾ ;

- a maintenu la possibilité pour le préfet d'organiser une enquête publique à la place d'une PPVE, lorsque l'enquête publique n'est pas automatique mais qu'il l'estime nécessaire en fonction des impacts du projet sur l'environnement, sur l'aménagement du territoire et des enjeux socio-économiques qui s'y attachent, par l'adoption de quatre amendements identiques n° 241 de M. Stéphane Piednoir (Les Républicains), n° 304 de M. Ronan Dantec (Écologiste, Solidarité et Territoires), n° 544 de M. Jean-Michel Houllegatte (Socialiste, Écologiste et Républicain) et n° 642 de M. François Bonneau (Union centriste), adoptés malgré un avis défavorable de la commission et du Gouvernement. Cette possibilité d'organiser une enquête publique à la place d'une PPVE avait été supprimée dans la version initiale de l'article 1^{er} (4° du **I**).

- Concernant le champ des projets concernés par les dérogations prévues par l'article 1^{er}, le Sénat a précisé que « la production ou le stockage d'énergies de récupération », ajoutée par la commission, concernait en réalité la chaleur de récupération (1° du **II**), par un amendement n° 588 du Gouvernement, adopté avec un avis favorable de la commission ;

- Enfin, le Sénat a adopté un amendement rédactionnel n° 660 du rapporteur, avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

(1) Voir le **II** de l'article R. 311-6 du code de justice administrative, créé par l'article 1^{er} du décret.

Article 1^{er} bis

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

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l’avis de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire sur cet article.

L’article 1^{er} bis, introduit par le Sénat, crée un référént préfectoral à l’instruction des projets de développement des énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

I. L’ÉTAT DU DROIT

L’autorité administrative compétente pour délivrer l’autorisation environnementale est le préfet du département dans lequel est situé le projet, conformément à l’article R. 181-2 du code de l’environnement. Le service coordonnateur de l’instruction des demandes d’autorisation est, en application de l’article R. 181-3 du même code :

– le service de l’État chargé de la police de l’eau, pour les installations, ouvrages, travaux et activités susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publiques, de nuire au libre écoulement des eaux, de réduire la ressource en eau, d’accroître notablement le risque d’inondation, de porter gravement atteinte à la qualité ou à la diversité du milieu aquatique, notamment aux peuplements piscicoles ⁽¹⁾ ;

– le service de l’État chargé de l’inspection des installations classées, pour les projets d’installations classées pour la protection de l’environnement (ICPE) c’est-à-dire les usines, ateliers, dépôts, chantiers et d’une manière générale, les installations qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients pour la commodité du voisinage, pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, pour l’agriculture, pour la protection de la nature, de l’environnement et des paysages, pour l’utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, pour l’utilisation rationnelle de l’énergie, ou pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ⁽²⁾ ;

– le service de l’État désigné par le préfet dans les autres cas.

Or, comme le note le rapporteur du Sénat Didier Mandelli, 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*

(1) 1^o de l’article L. 181-1 et article L. 214-3 du code de l’environnement.

(2) 2^o de l’article L. 181-1 et articles L. 511-1 et L. 512-1 du code de l’environnement.

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 » ». À cet égard, l'article 27 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat introduit 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.

Le Gouvernement, dans une instruction du 16 septembre 2022 adressée aux préfets ⁽¹⁾, formule des recommandations pour accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables sur l'ensemble du territoire. La circulaire rappelle tout d'abord que les services instructeurs ont vocation à se référer systématiquement aux dispositions nationales du guide des études d'impact des projets des parcs éoliens terrestres ⁽²⁾ et du guide d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme pour les centrales solaires au sol, ainsi qu'aux recommandations de la Commission européenne, en assurant une stricte homogénéité de traitement des dossiers.

Il est en outre demandé aux préfets de créer et de présider personnellement une revue de projets destinée à débloquer sans délai les dossiers en instance dans les services déconcentrés. Conformément à l'article 16 de la directive (UE) 2018/2001, les préfets sont également chargés de désigner un ou plusieurs points de contact, en particulier pour les projets photovoltaïques. Ces points de contact, sur demande du porteur de projet, *« ont vocation à guider et faciliter l'ensemble de la procédure administrative de demande et d'octroi des autorisations et permis, et à être le point de contact unique pour l'ensemble de la procédure »*.

La circulaire précitée précise par ailleurs que le représentant de l'État dans les territoires se doit d'endosser un positionnement de sensibilisateur et d'informateur, auprès des collectivités territoriales et des populations. À cette fin, il est demandé aux préfets de réunir régulièrement les partenaires locaux concernés par la politique de l'énergie *« afin de les sensibiliser (i) sur la tension actuelle du système électrique, (ii) sur l'importance de mener à bien les projets de production énergétique, voire de dépasser leurs objectifs en la matière, et (iii) de les informer sur les mesures prises par le Gouvernement à ce sujet »*. Afin d'atteindre ces objectifs, le projet de loi de finances pour 2023 augmente les effectifs des personnels chargés des politiques de l'énergie et du climat de trente-sept équivalents temps plein.

(1) *Instruction du Gouvernement 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.*

(2) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide_EIE_MAJ%20Paysage_20201029-2.pdf

Différents interlocuteurs ont été récemment mis en place pour permettre de mieux accompagner les acteurs chargés d'accélérer le développement des projets d'énergies renouvelables. Ainsi, un réseau de conseillers appelés « générateurs » a été mis en place par l'Agence de la transition écologique (Ademe) en 2021 dans la plupart des régions. Ces conseillers sont chargés d'accompagner techniquement les collectivités territoriales dans le déploiement des projets de panneaux photovoltaïques et d'éoliennes terrestres. Des sous-préfets à l'investissement, qui ont vocation à remplacer les sous-préfets à la relance, ont en outre été nommés dans chaque région en mars 2022. Leur rôle consiste à faciliter les projets d'implantation des industriels. Enfin, l'article 83 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 prévoit la mise en place, dans chaque région, d'un comité régional de l'énergie chargé de favoriser la concertation, en particulier avec les collectivités territoriales, sur les questions relatives à l'énergie au sein de la région, en application de l'article L. 141-5-2 du code de l'énergie. Ce comité est associé à la fixation ainsi qu'au suivi et à l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs de développement des énergies renouvelables et de récupération du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- L'article 1^{er} *bis* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement portant article additionnel n° COM-391 présenté par le rapporteur Didier Mandelli. Il tend à créer un référent unique pour l'ensemble des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

Le **I** de l'article 1^{er} *bis* créé une nouvelle sous-section, intitulée « Référent préfectoral à l'instruction des projets d'énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique », au sein de la section 6 du chapitre unique du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement, consacrée aux dispositions particulières à certaines catégories de projets en matière d'autorisation environnementale.

Cette nouvelle sous-section du code de l'environnement est composée d'un unique article L. 181-28-4 qui définit le rôle de ce référent, nommé par arrêté préfectoral auprès du représentant de l'État dans le département. Il sera chargé :

- d'informer les porteurs de projet des démarches requises pour déposer une demande d'autorisation et de leur indiquer les régimes, décisions et procédures applicables au projet à la date de cette demande, ainsi que les délais réglementaires prévus. Ces informations figurent aujourd'hui dans le certificat de projet, que l'article 1^{er} *octies* du présent projet de loi propose de supprimer ;

– de faciliter et de coordonner, sous l'autorité du représentant de l'État dans le département, les travaux des services chargés de l'instruction des autorisations relevant de la compétence des administrations de l'État, de ses établissements publics administratifs ou d'organismes et de personnes de droit public ou de droit privé chargés par lui d'une mission de service public administratif ;

– de promouvoir, sur le territoire départemental, une meilleure information des collectivités territoriales et de leurs groupements, des habitants et des entreprises sur les projets d'énergies renouvelables et de faciliter, en tant que de besoin et sous l'autorité du représentant de l'État dans le département, les échanges entre les services de l'État, les communes et les porteurs de projets sur les demandes en cours d'instruction ;

– de présenter devant le comité local de cohésion territoriale, au moins une fois par an, un bilan de l'instruction des projets de développement des énergies renouvelables et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

Le nouvel article L. 181-28-4 précité précise par ailleurs que les informations transmises par le référent 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* ». Cette disposition reprend dans les mêmes termes une disposition relative au contenu du certificat de projet, qui figurait à l'article L. 181-6 du code de l'environnement et que l'article 1^{er} octies du présent projet de loi entend supprimer.

Le **II** de l'article 1^{er} bis prévoit que des supports d'information sur les énergies renouvelables et les procédures administratives applicables aux installations et aux opérations mentionnées à l'article 1^{er} du présent projet de loi soient mis à la disposition des maires par le référent préfectoral. Cette disposition doit entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2023, en application du **IV**.

Enfin, le **III** de l'article 1^{er} bis précise que, pour les projets concernant les installations de production d'énergies renouvelables en mer localisées dans la zone économique exclusive, le référent sera nommé auprès du préfet maritime et sera compétent à l'échelle de la façade maritime.

● En séance publique, le Sénat a adopté deux amendements identiques n° 139 de M. Franck Menonville (Les Indépendants, République et Territoires) et n° 165 de M. Gilbert Favreau (Les Républicains), avec un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement, afin de mieux associer les départements aux projets de développement des énergies renouvelables.

Ces amendements complètent le nouvel article L. 181-28-4 du code de l'environnement, relatif au référent préfectoral, pour préciser au 3^o de cet article que le département participe également aux échanges prévus entre les services de

l'État, les communes et les porteurs de projets sur les demandes en cours d'instruction, échanges que le référent est chargé de faciliter.

*

* *

Article 1^{er} ter

Possibilité de rejet d'une demande d'autorisation environnementale au cours de la phase d'examen

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} ter, introduit par le Sénat, permet à l'autorité administrative compétente de rejeter la demande d'autorisation pendant la phase d'examen, et non uniquement à l'issue de celle-ci, dès lors qu'il apparaît que l'autorisation ne peut être accordée en l'état du dossier ou du projet.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'instruction de la demande d'autorisation environnementale se déroule en trois phases, rappelées à l'article L. 181-9 du code de l'environnement : une phase d'examen, une phase de consultation du public et une phase de décision.

Toutefois, ce même article prévoit 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. Il en va notamment ainsi lorsque l'autorisation environnementale ou, le cas échéant, l'autorisation d'urbanisme nécessaire à la réalisation du projet, apparaît manifestement insusceptible d'être délivrée eu égard à l'affectation des sols définie par le plan local d'urbanisme ou le document en tenant lieu ou la carte communale en vigueur au moment de l'instruction, à moins qu'une procédure de révision, de modification ou de mise en compatibilité du document d'urbanisme ayant pour effet de permettre cette délivrance soit engagée* ».

L'article R. 181-34 du même code précise que le préfet est tenu de rejeter la demande d'autorisation environnementale dans les cas suivants :

– lorsque, malgré la ou les demandes de régularisation qui ont été adressées au porteur de projet, 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 différentes mesures de prévention des dangers pour l’environnement ou la santé, dont la liste figure aux articles L. 181-3 et L. 181-4 du code de l’environnement.

Le préfet peut également rejeter la demande lorsque 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.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● L’article 1^{er} *ter* résulte de l’adoption, par la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d’un amendement portant article additionnel n° COM-402 du rapporteur Didier Mandelli.

Cet article modifie l’article L. 181-9 du code de l’environnement afin d’encadrer davantage la phase d’examen des demandes d’autorisation environnementale.

Il permet tout d’abord à l’autorité administrative compétente de rejeter la demande d’autorisation pendant la phase d’examen, et non uniquement à l’issue de celle-ci, dès lors qu’il apparaît que l’autorisation ne peut être accordée en l’état du dossier ou du projet (*a*) du 1^o.

Cette possibilité était prévue au 3^o du I de la version initiale de l’article 1^{er} du présent projet de loi. Toutefois, le dispositif d’origine était plus limité puisqu’il ne s’appliquait que pour une durée de quatre ans et qu’il concernait uniquement les projets de développement des énergies renouvelables ou les projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique. L’article 1^{er} *ter*, au contraire, en fait une mesure pérenne, codifiée dans le code de l’environnement et applicable à tous les projets soumis à autorisation environnementale.

Cet article prévoit en outre d’imposer à l’autorité administrative compétente de se prononcer sur le dossier de demande d’autorisation environnementale, au cours de la phase d’examen, dans un délai maximum d’un mois après son dépôt (*b*) du 1^o. Il précise également que ce délai est suspendu à compter de l’envoi de la demande de complément, jusqu’à la réception des éléments nécessaires, et que l’absence de décision de l’autorité administrative compétente sur la complétude du dossier à l’expiration de ce délai vaut décision implicite déclarant le dossier complet (*c*) du 1^o.

Enfin, l'article 1^{er} *ter* précise, dans le cas où la phase d'examen de la demande d'autorisation environnementale se déroule avec succès, que le préfet engage sans délai la phase de consultation du public.

● En séance publique, le Sénat a adopté un amendement rédactionnel n° 661 du rapporteur Didier Mandelli, avec un avis favorable du Gouvernement.

*

* *

Article 1^{er} quater
**Concertation préalable obligatoire pour les projets soumis à évaluation
environnementale systématique**

*La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la
commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet
article.*

L'article 1^{er} *quater*, introduit par le Sénat, vise à soumettre à une concertation préalable obligatoire les projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les articles L. 121-1-A et L. 121-17 du code de l'environnement énumèrent les projets, plans ou programmes pour lesquels une participation du public, préalable au dépôt d'une demande d'autorisation environnementale, est prévue. Cette participation concerne tout d'abord les projets d'aménagement soumis à une procédure de débat public et de concertation préalable relevant de la Commission nationale du débat public (CNDP)⁽¹⁾. Une procédure de concertation préalable peut en outre être mise en œuvre volontairement par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable d'un plan ou d'un programme, mais également à la demande de l'autorité compétente pour approuver le plan ou programme ou autoriser le projet. Enfin, un droit d'initiative permet également au public, sous certaines conditions, de demander au représentant de l'État l'organisation d'une concertation préalable.

L'article L. 121-15-1 du même code précise que la concertation préalable permet de débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques principales du projet ou des objectifs et des principales orientations du plan ou programme, 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, y compris, pour un projet, de son absence de mise en œuvre. Elle porte aussi sur les

(1) Dans les conditions prévues à l'article L. 121-8 du code de l'environnement.

modalités d'information et de participation du public après la concertation préalable.

La concertation dure au minimum quinze jours et au maximum trois mois, en application de l'article L. 121-16 du même code. Quinze jours avant le début de la concertation, le public est informé de ses modalités d'organisation et de sa durée, par voie dématérialisée et par voie d'affichage. La concertation, enfin, est dans certains cas organisée sous l'égide d'un garant qui établit, dans le mois qui suit la concertation préalable, un bilan public de son déroulement présentant les observations et les propositions du public, conformément à l'article L. 121-16-1 du même code. Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet doit indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il retire de la concertation.

Enfin, pour les projets assujettis à une évaluation environnementale et dont les dépenses publiques prévisionnelles ou les subventions publiques accordées sont supérieures à un certain seuil, une déclaration d'intention est publiée par le maître d'ouvrage avant le dépôt de la demande d'autorisation, en application de l'article L. 121-18 du même code.

Ces dispositions relatives à la concertation préalable ont pour objet d'associer le public en amont de l'instruction des projets, lorsque les caractéristiques de celui-ci ne sont pas encore totalement arrêtées.

La procédure de concertation préalable est à distinguer de la phase de consultation du public qui intervient après, lors de la procédure d'instruction d'une demande d'autorisation environnementale, et qui prend la forme d'une enquête publique ou d'une participation du public par voie électronique (PPVE).

Conformément à l'article L. 123-9 du code de l'environnement, la durée de l'enquête publique ne peut être inférieure à trente jours pour les projets, plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale. Elle peut être prolongée, par décision motivée du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête, pour une durée maximale de quinze jours.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- L'article 1^{er} *quater* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement portant article additionnel n° COM-193 du rapporteur Didier Mandelli.

Le **b**) du 2° de cet article réécrit le I de l'article L. 121-17 du code de l'environnement pour prévoir que les projets donnant lieu à une évaluation environnementale systématique et qui ne relèvent pas du champ de compétences de la Commission nationale du débat public (CNDP) font l'objet d'une déclaration d'intention et d'une concertation préalable.

Ce nouvel alinéa de l'article L. 121-17 précise que, dès la déclaration d'intention, un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête est nommé et joue le rôle de garant de la concertation préalable. Le maître d'ouvrage du projet est chargé d'organiser la concertation préalable selon des modalités qu'il fixe librement en concertation avec le commissaire enquêteur ou avec la commission d'enquête, en respectant les conditions prévues à l'article L. 121-16 du même code, relatives à la durée de la concertation (entre quinze jours et trois mois). Il est également précisé que cette phase de concertation peut être l'occasion pour le maître d'ouvrage de solliciter un cadrage préalable de l'étude d'impact, prévu à l'article L. 122-1-2 du même code.

La création de ce nouvel alinéa de l'article L. 121-17 du code de l'environnement rend nécessaire de procéder à plusieurs modifications de coordination juridique au sein du code de l'environnement :

- à l'article L. 121-1-A, par le **1^{er}** de l'article 1^{er} *quater* ;
- à l'article L. 121-17, par les **a), c) et d)** du **2^o** de l'article 1^{er} *quater* ;
- à l'article L. 121-17-1, par le **3^o** de l'article 1^{er} *quater* ;
- à l'article L. 121-19, par le **5^o** de l'article 1^{er} *quater*.

Le **4^o** de l'article 1^{er} *quater* complète l'article L. 121-18 du code de l'environnement pour préciser que, pour les projets soumis à une évaluation environnementale systématique, la déclaration d'intention, prévue au I de l'article L. 121-17 du même code tel que réécrit par le **b)** du **2^o**, est publiée par le maître d'ouvrage au moins deux mois avant le dépôt de la demande d'autorisation.

En conséquence, le **6^o** de l'article 1^{er} *quater* procède à une modification de coordination juridique à l'article L. 121-20 du code de l'environnement.

Enfin, pour les projets qui doivent faire l'objet d'une concertation préalable obligatoire en application du **b)** du **2^o** de l'article 1^{er} *quater*, le **7^o** de cet article prévoit de supprimer la possibilité de prolonger l'enquête publique, prévue à l'article L. 123-9 du code de l'environnement.

● En séance publique, le Sénat a adopté l'article 1^{er} *quater* sans modification.

*

* *

Article 1^{er} quinquies A

Soumission à une évaluation environnementale au cas par cas des projets de renouvellement d'installations de production d'énergie renouvelable ayant des incidences négatives notables sur l'environnement

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} quinquies A, introduit par le Sénat, définit le renouvellement d'installations de production d'énergie renouvelable et propose de soumettre les projets de renouvellement ayant des incidences négatives notables sur l'environnement à une évaluation environnementale au cas par cas.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 122-1 du code de l'environnement prévoit que les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas. La fixation de ces critères et seuils et la détermination des projets relevant d'un examen au cas par cas doivent tenir compte des critères figurant à l'annexe III de la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Ces critères et ces seuils sont définis dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, qui distingue les projets soumis à une évaluation environnementale systématique de ceux soumis à une telle évaluation après un examen au cas par cas.

Cet article précise par ailleurs que :

– les modifications ou extensions de projets déjà autorisés, qui font entrer ces derniers, dans leur totalité, dans les seuils éventuels fixés dans le tableau annexé ou qui atteignent en elles-mêmes ces seuils font l'objet d'une évaluation environnementale systématique ou après un examen au cas par cas ;

– les autres modifications ou extensions de projets soumis à évaluation environnementale systématique ou relevant d'un examen au cas par cas, qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement, sont soumises à examen au cas par cas ;

– sauf dispositions contraires, les travaux d'entretien, de maintenance et de grosses réparations, quels que soient les projets auxquels ils se rapportent, ne sont pas soumis à évaluation environnementale.

Enfin, le décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets a instauré une « clause filet », codifiée à l'article R. 122-2-1 du code de l'environnement. Elle permet à l'autorité compétente de soumettre à un examen au cas par cas tout projet, y compris de modification ou d'extension, situé en deçà des seuils fixés à l'annexe de l'article R. 122-2 précité et dont elle est la première saisie, que ce soit dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou d'une déclaration, lorsque ce projet lui apparaît susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine au regard des critères de l'examen au cas par cas énumérés à l'annexe de l'article R. 122-3-1 du même code.

Il n'existe en revanche pas de définition précise ou de disposition législative ou réglementaire spécifique relative aux renouvellements de projets.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} *quinquies* A résulte de l'adoption par le Sénat, en séance publique, d'un amendement n° 452 rect. *bis* de M. Daniel Gremillet (Les Républicains), avec un avis de sagesse de la commission et un avis défavorable du Gouvernement.

Cet article propose tout d'abord de définir le renouvellement d'une installation de production d'énergie renouvelable comme « *la rénovation ou le rééquipement [de cette installation], notamment le remplacement total ou partiel des installations ou des systèmes et des équipements d'exploitation, dans le but d'en modifier la capacité ou d'augmenter l'efficacité ou la capacité de l'installation* ».

Il prévoit ensuite qu'en cas de renouvellement d'une installation de production d'énergie renouvelable, les incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement sont appréciées au regard des incidences potentielles résultant de la modification ou de l'extension par rapport au projet initial.

Il précise enfin qu'en cas d'incidences négatives notables, les projets de renouvellement font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas.

Ces nouvelles dispositions complètent le IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, relatif à l'évaluation environnementale des projets.

*

* *

Article 1^{er} quinquies

Mise à disposition de l'avis de l'autorité environnementale et de la réponse du maître d'ouvrage sur le site de l'autorité compétente ; qualification des bureaux d'études réalisant les études d'impact

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} *quinquies*, introduit par le Sénat, prévoit que l'avis de l'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage soient mis en ligne sur le site internet de l'autorité compétente pour instruire le dossier, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage.

Cet article précise par ailleurs que les études d'impact de certains projets doivent être réalisées par un bureau d'études titulaire d'une qualification dans le domaine de l'évaluation environnementale.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale. Celle-ci comprend l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'une étude d'impact qui évalue les incidences du projet sur l'environnement, la réalisation de différentes consultations, ainsi que l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations.

Le V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement dispose que lorsqu'un projet est soumis à évaluation environnementale, le dossier présentant ce projet (qui comprend l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée) est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. Les modalités de diffusion de ces avis et de la réponse qui y est apportée par le maître d'ouvrage sont précisées aux V et VI de ce même article :

– les avis des collectivités territoriales et de leurs groupements, dès leur adoption, ou l'information relative à l'absence d'observations émises dans un délai de deux mois, sont mis à la disposition du public sur le site internet de l'autorité compétente ;

– l'avis de l'autorité environnementale fait l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage ;

– le maître d'ouvrage met à disposition du public l'étude d'impact et sa réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, par voie électronique au

plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique ou de la participation du public par voie électronique (PPVE).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} *quinquies* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement portant article additionnel n° COM-396 du rapporteur Didier Mandelli.

A. L'AMÉLIORATION DE L'INFORMATION DU PUBLIC

Le *a)* du 1^o de l'article 1^{er} *quinquies* modifie le V et le V *bis* de l'article L. 122-1 du code de l'environnement afin d'améliorer l'information du public dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale. Il prévoit ainsi que l'avis de l'autorité environnementale et la réponse du maître d'ouvrage à cet avis soient mis en ligne sur le site internet de l'autorité compétente pour instruire le dossier, et non uniquement sur les sites respectivement de l'autorité environnementale et du maître d'ouvrage. En l'état du droit, cette obligation ne concerne que l'avis des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Cette disposition figurait au 1^o du I de la version initiale de l'article 1^{er} du présent projet de loi. Toutefois, le dispositif d'origine était plus limité puisqu'il ne s'appliquait que pour une durée de quatre ans et qu'il concernait uniquement les projets de développement des énergies renouvelables ou les projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique. L'article 1^{er} *quinquies*, au contraire, en fait une mesure pérenne, codifiée dans le code de l'environnement et applicable à tous les projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette mesure contribue à améliorer l'information et donc la confiance du public dans les projets ayant une incidence notable sur l'environnement ou la santé.

B. LA RÉALISATION DES ÉTUDES D'IMPACT PAR UN BUREAU D'ÉTUDES QUALIFIÉ

Le *c)* du 1^o de l'article 1^{er} *quinquies*, dans sa version adoptée en commission, complète l'article L. 122-1 du code de l'environnement par un VII qui prévoit que les études d'impact des projets répondant à des critères fixés par décret en Conseil d'État sont réalisées par un bureau d'études certifié dans le domaine de l'évaluation environnementale, conformément à un référentiel défini par arrêté du ministre chargé de l'environnement. Il est précisé que cette certification est délivrée par un organisme certificateur accrédité à cet effet ou en cours d'accréditation par le comité français d'accréditation (Cofrac), ou par tout autre organisme signataire d'un accord européen multilatéral pris dans le cadre de la coordination européenne des organismes d'accréditation.

En séance publique, le Sénat a remplacé l'obligation de certification des bureaux d'études réalisant les études d'impact par un dispositif de qualification de ces bureaux d'études, à la suite de l'adoption d'un amendement n° 144 rect. *bis* de M. Franck Mennonville (Les Indépendants, République et Territoires), avec un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement.

Le *a*) du 2° de l'article 1^{er} *quinquies*, non modifié en séance publique, complète l'article L. 122-3 du code de l'environnement par un 2° *bis* pour prévoir que les modalités de certification des bureaux d'études chargés de réaliser les études d'impact, ainsi que les projets concernés par cette certification, sont fixés par décret en Conseil d'État.

C. AMÉLIORATIONS LÉGISTIQUES

Le *b*) du 1° et le *b*) du 2° de l'article 1^{er} *quinquies* procèdent à des améliorations légistiques. Le *b*) du 2° précise que les modalités de désignation de l'autorité en charge de l'examen au cas par cas et de l'autorité environnementale, mentionnées au *V bis* de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, sont fixées par le décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 122-3 du même code, ce décret précisant les modalités d'application de l'ensemble de la section 1 du chapitre II du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement. En conséquence, le *b*) du 1° supprime, au sein du *V bis* de l'article L. 122-1 précité, la mention du renvoi à un décret en Conseil d'État.

*

* *

Article 1^{er} sexies

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

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} *sexies*, introduit par le Sénat, dispose tout d'abord que le porteur de projet est informé sans délai de la saisine du tribunal administratif en vue de l'organisation d'une enquête publique. Il prévoit en outre la désignation à l'avance d'un ou plusieurs commissaires enquêteurs suppléants. Enfin, il ouvre la possibilité de regrouper plusieurs procédures de consultation du public.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Définie à l'article L. 123-1 du code de l'environnement, l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions

concernant les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements susceptibles d'affecter l'environnement.

L'enquête publique est ouverte et organisée par l'autorité administrative compétente pour prendre la décision en vue de laquelle l'enquête est requise ou, le cas échéant, par le président de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), conformément à l'article L. 123-3 du même code.

L'article L. 123-4 du même code dispose que l'enquête est conduite, selon la nature et l'importance des opérations, par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête choisi par le président du tribunal administratif parmi les personnes figurant sur une liste d'aptitude. Cette liste d'aptitude des commissaires enquêteurs est elle-même établie dans chaque département par une commission présidée par le président du tribunal administratif. En cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, le président du tribunal administratif ordonne l'interruption de l'enquête. Il doit alors désigner un commissaire enquêteur remplaçant et fixer la date de reprise de l'enquête, ce qui tend à allonger la durée de la procédure de décision.

Enfin, dans un souci de simplification et de clarté, lorsqu'un projet, plan ou programme est soumis à l'organisation de plusieurs enquêtes publiques, il peut être procédé à une enquête publique unique. Une enquête unique peut également être organisée lorsque les enquêtes de plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle enquête contribue à améliorer l'information et la participation du public, en application de l'article L. 123-6 du code de l'environnement.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- L'article 1^{er} *sexies* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement portant article additionnel n° COM-397 du rapporteur Didier Mandelli. Il vise à assurer le bon déroulement de l'enquête publique.

Le 1^o de cet article tend à améliorer l'information du porteur de projet. Il complète l'article L. 123-3 du code de l'environnement par un nouvel alinéa précisant que l'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête informe sans délai le maître d'ouvrage de la saisine du tribunal administratif, en vue de l'organisation d'une enquête publique et de la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête.

Le 2^o de l'article 1^{er} *sexies* prévoit la désignation à l'avance de commissaires enquêteurs suppléants. Il complète l'article L. 123-4 du code de l'environnement pour préciser que le président du tribunal administratif nomme également un ou plusieurs suppléants au commissaire enquêteur ou aux membres de la commission d'enquête, qui n'interviennent qu'en cas de remplacement. Il est

précisé qu'en cas d'empêchement du commissaire enquêteur, l'autorité chargée de l'organisation de l'enquête publique transfère sans délai à un commissaire suppléant la poursuite de l'enquête. Cette disposition permet d'éviter de devoir interrompre l'enquête pour recourir à une nouvelle procédure de désignation.

Le 3^o de l'article 1^{er} *sexies* modifie l'article L. 123-6 du code de l'environnement pour ouvrir la possibilité de procéder à une seule enquête publique, lorsque les procédures de consultation du public de plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément. Aujourd'hui, cette possibilité est ouverte uniquement pour les enquêtes publiques, et pas pour les autres formes de consultation (participation du public par voie électronique notamment).

● En séance publique, le Sénat a adopté un amendement n° 662 du rapporteur Didier Mandelli, avec un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement. Cet amendement vise à ouvrir la possibilité de procéder à une enquête publique unique aux cas où la réalisation d'un même projet, plan ou programme est soumise à l'organisation de plusieurs consultations du public.

*

* *

Article 1^{er} septies

Articulation des procédures d'évaluation environnementale au cas par cas et de demande d'autorisation environnementale

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} *septies*, introduit par le Sénat, vise à mieux faire apparaître, d'un point de vue légistique, 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.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le porteur d'un projet soumis à autorisation environnementale peut effectuer des démarches et solliciter des informations auprès des autorités compétentes, avant le dépôt de sa demande d'autorisation. L'article L. 181-5 du code de l'environnement dispose ainsi que le porteur de projet :

1° Peut solliciter des informations lui permettant de préparer son projet et le dossier de sa demande d'autorisation auprès de l'autorité administrative compétente ;

2° Peut faire établir par l'autorité administrative compétente le certificat de projet, prévu par l'article [L. 181-6](#) du même code ;

3° Lorsque son projet est soumis à un examen au cas par cas, saisit l'autorité en charge de cet examen afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale ;

4° Si le projet est soumis à évaluation environnementale, peut demander à l'autorité compétente un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact prévue dans ce cadre.

La procédure d'évaluation environnementale, définie à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, est constituée de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé « étude d'impact », de la réalisation de différentes consultations (notamment de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales intéressées par le projet) et de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées par l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées.

Cette procédure concerne « *les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine* ». La réalisation de l'évaluation environnementale dépend de critères et de seuils définis dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Pour certains projets, une telle évaluation est décidée après un examen au cas par cas. La réglementation applicable aux modalités d'examen des projets relevant d'un examen au cas par cas est précisée aux articles R. 122-3 et R. 122-3-1 du code de l'environnement.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● L'article 1^{er} *septies* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement portant article additionnel n° COM-400 du rapporteur Didier Mandelli. Il vise à mieux mettre en valeur, sur le plan légistique, la nécessité pour le porteur de projet de demander si son projet est ou non soumis à évaluation environnementale, dans le cas d'un examen au cas par cas.

Le rapporteur a en effet estimé que « *l'article L. 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 », une telle demande d'information n'intervenant qu'au point 3° de l'article L. 181-5.

Dans un souci de clarté et d'intelligibilité de la loi, l'article 1^{er} *septies* vise donc à « *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* ».

Pour cela, le 1° de l'article 1^{er} *septies* propose une nouvelle rédaction de l'article L. 181-5 du code de l'environnement, afin de mieux distinguer et hiérarchiser les échanges entre le porteur de projet et l'administration.

Tout d'abord, le porteur de projet soumis à autorisation environnementale, dans le cas où le projet est également soumis à un examen au cas par cas au titre de l'évaluation environnementale, saisit, avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, l'autorité en charge de l'examen au cas par cas afin de déterminer si le projet doit être soumis à évaluation environnementale.

En complément, le porteur de projet soumis à autorisation environnementale peut :

– solliciter des informations lui permettant de préparer son projet et le dossier de sa demande d'autorisation auprès de l'autorité administrative compétente ;

– si le projet est soumis à évaluation environnementale, demander à l'autorité compétente un avis sur le champ et le degré de précision des informations à fournir dans l'étude d'impact.

Les 2°, 3° et 4° de l'article 1^{er} *septies* procèdent à des modifications de coordination rédactionnelle ⁽¹⁾.

● En séance publique, le Sénat a adopté un amendement rédactionnel n° 663 du rapporteur Didier Mandelli, avec un avis favorable de la commission et du Gouvernement.

*

* *

(1) Le 3° supprime la référence au certificat de projet, supprimé par l'article 1^{er} octies du projet de loi.

Article 1^{er} octies
Suppression du certificat de projet

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 1^{er} octies supprime le certificat de projet, établi à la demande du porteur d'un projet soumis à autorisation environnementale par l'autorité administrative compétente pour délivrer celle-ci.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale, le porteur de projet « *peut solliciter des informations lui permettant de préparer son projet et le dossier de sa demande d'autorisation auprès de l'autorité administrative compétente* », conformément à l'article L. 181-5 du code de l'environnement. L'objectif de cette phase, qui peut précéder de plusieurs mois la demande d'autorisation, est d'éclairer le porteur de projet de manière à améliorer la qualité des dossiers déposés et à faciliter ainsi le travail ultérieur des instructeurs et le respect des délais d'instruction.

Cette phase préalable peut prendre deux formes ⁽¹⁾ :

– soit des échanges informels, dont les modalités sont laissées à l'appréciation des services déconcentrés (réunions, courriers, échanges de courriels...);

– soit un certificat de projet, établi par les services de l'État compétents pour délivrer l'autorisation environnementale, à la demande du porteur de projet.

Prévu à l'article L. 181-5 et défini aux articles L. 181-6 et R. 181-4 à R. 181-11 du code de l'environnement, le certificat de projet identifie les régimes, procédures et décisions auxquels le projet envisagé est soumis, décrit les principales étapes de l'instruction, donne la liste des pièces requises ainsi que, notamment, les éléments de nature juridique ou technique pouvant faire obstacle à la réalisation du projet. Il peut en outre fixer, par accord entre le porteur de projet et l'administration, un calendrier d'instruction dérogeant aux délais de droit commun.

Les indications figurant dans le certificat 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

(1) Note technique du 27 juillet 2017 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'autorisation environnementale.

leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier a porté préjudice au porteur de projet.

Concernant les délais, l'article R. 181-5 du code de l'environnement précise que le certificat de projet est établi dans un délai de deux mois, ce délai pouvant être prolongé d'un mois sur décision motivée du préfet. En outre, lorsque le certificat comporte un calendrier d'instruction, un nouveau délai d'un mois est prévu pour permettre au porteur de projet, s'il entend y donner son accord, de le contresigner et de le retourner au préfet, en application de l'article R. 181-11 du même code.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

• L'article 1^{er} *octies* résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement n° COM-401 du rapporteur Didier Mandelli. Il tend à supprimer le certificat de projet.

Le 1^o de cet article abroge l'article L. 181-6 du code de l'environnement relatif au certificat de projet. La mention du certificat de projet à l'article L. 181-5 du même code est supprimée par le 3^o de l'article 1^{er} *septies*.

Le 2^o de l'article 1^{er} *octies* procède à une coordination juridique en supprimant, à l'article L. 517-1 du même code, la référence à l'article L. 181-6 précité.

La suppression du certificat de projet figurait au 2^o du I de la version initiale de l'article 1^{er} du présent projet de loi. Toutefois, sa portée était plus limitée puisque la suppression ne s'appliquait que pour une durée de quatre ans et qu'elle concernait uniquement les projets de développement des énergies renouvelables ou les projets industriels identifiés comme nécessaires à la transition énergétique. L'article 1^{er} *octies*, au contraire, en fait une mesure pérenne, codifiée dans le code de l'environnement et applicable à tous les projets soumis à autorisation environnementale.

Le rapporteur Didier Mandelli a estimé que « *si ce type de dispositif de certification a priori peut encore paraître pertinent dans d'autres législations, telles que celle sur l'urbanisme* ⁽¹⁾, ou pour des projets spécifiques, portant par exemple sur des *friches* ⁽²⁾, cela ne semble plus être le cas aujourd'hui pour la législation applicable aux autorisations environnementales ».

En effet, l'établissement d'un certificat de projet a pu être utile lors de la création du régime unique de l'autorisation environnementale en 2017, pour

(1) Article L. 410-1 du code de l'urbanisme.

(2) 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.

permettre aux porteurs de projet de mieux connaître et de s'adapter aux évolutions de la réglementation. C'est moins le cas aujourd'hui, plus de cinq ans après la mise en place de ce régime. D'ailleurs, le certificat de projet est peu utilisé.

Dans ce contexte, la suppression de la possibilité de demander un certificat de projet contribuera à accélérer les délais de mise en œuvre des projets soumis à autorisation environnementale.

- L'article 1^{er} *octies* n'a pas été modifié par le Sénat en séance publique.

*

* *

Article 2

Modalités de participation du public pour les demandes de permis de démolir et les déclarations préalables portant sur des projets qui donnent lieu à une évaluation environnementale après un examen au cas par cas

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Par parallélisme avec ce qui est déjà prévu pour les permis de construire et les permis d'aménager, l'article 2 prévoit d'inclure dans le champ de la participation du public par voie électronique (PPVE) les projets soumis à un permis de démolir ou à une déclaration préalable et qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE RÉGIME DES AUTORISATIONS D'URBANISME

- Le régime des autorisations d'urbanisme est défini aux articles L. 421-1 et suivants du code de l'urbanisme. Il prévoit la délivrance de différents types de permis :

- un permis de construire, de manière générale, pour les constructions. Ce principe concerne même les constructions ne comportant pas de fondations (article L. 421-1) ;

- un permis d'aménager, pour les travaux, installations et aménagements affectant l'utilisation des sols et figurant sur une liste arrêtée par décret en Conseil d'État (article L. 421-2) ;

- un permis de démolir, pour les démolitions de constructions existantes, lorsque la construction relève d'une protection particulière définie par décret en

Conseil d'État ou est située dans une commune où le conseil municipal a décidé d'instaurer un tel permis (article L. 421-3).

Les constructions, aménagements, installations et travaux, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État et qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, ne justifient pas l'exigence d'un permis, font l'objet d'une déclaration préalable (article L. 421-4).

Enfin, certaines constructions et certains aménagements, installations et travaux, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État, sont dispensés de toute formalité, en raison notamment de leur très faible importance ou de leur caractère temporaire (article L. 421-5).

● Le régime applicable aux ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol ⁽¹⁾ est précisé aux articles R. 421-2, R. 421-9 et R. 421-11 du code de l'urbanisme. Ainsi, en dehors du périmètre des sites patrimoniaux remarquables, des abords des monuments historiques et des sites classés ou en instance de classement :

– les ouvrages dont la puissance est inférieure à 3 kilowatts-crête (kWc) et dont la hauteur ne dépasse pas 1,80 mètre sont dispensés de toute formalité (article R. 421-2) ;

– les ouvrages dont la puissance est inférieure à 3 kWc et dont la hauteur peut dépasser 1,80 mètre, ainsi que ceux dont la puissance est comprise entre 3 kWc et 250 kWc, quelle que soit leur hauteur, doivent être précédés d'une déclaration préalable (article R. 421-9).

Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, aux abords des monuments historiques, dans un site classé ou en instance de classement, dans les réserves naturelles et les espaces situés au cœur de parcs nationaux, les ouvrages dont la puissance est inférieure à 3 kWc doivent être précédés d'une déclaration préalable (article R. 421-11).

Toutes les autres constructions, non mentionnées ci-dessus, doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire (article R. 421-1).

Par ailleurs, d'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, un projet de décret prévoit de faire évoluer les procédures d'urbanisme afin que les projets d'implantation de panneaux photovoltaïques au sol dont la puissance est inférieure à 1 mégawatt-crête (MWc) soient soumis à une déclaration préalable de travaux et non plus à la délivrance d'un permis de construire.

En application des articles L. 422-1 et L. 422-2 du code de l'urbanisme, le préfet est compétent pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de

⁽¹⁾ L'énergie solaire utilisée pour la production d'électricité comprend l'énergie solaire photovoltaïque, essentiellement, et l'énergie solaire thermodynamique.

démolir et pour se prononcer sur les projets d'installations de production d'énergie solaire photovoltaïque faisant l'objet d'une déclaration préalable.

B. LE RÉGIME DE PARTICIPATION DU PUBLIC

Certains projets soumis à autorisation d'urbanisme doivent faire l'objet de consultations, prévues dans le cadre de l'évaluation environnementale.

1. Les projets soumis à évaluation environnementale

Conformément à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, les projets qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine font l'objet d'une évaluation environnementale en fonction de critères et de seuils définis par voie réglementaire et, pour certains d'entre eux, après un examen au cas par cas.

Le tableau annexé à l'article R. 122-2 du même code dresse la liste de ces projets, en distinguant les projets soumis à évaluation environnementale systématique de ceux soumis à une telle évaluation après un examen au cas par cas.

Ce tableau a été récemment modifié en ce qui concerne les installations photovoltaïques de production d'électricité⁽¹⁾ par le décret n° 2022-970 du 1^{er} juillet 2022 portant diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et aux installations de combustion moyennes. Il prévoit désormais que :

– les projets d'installations d'une puissance égale ou supérieure à 1 MWc, à l'exception des installations sur ombrières, sont soumis à une évaluation environnementale systématique ;

– les projets d'installations d'une puissance égale ou supérieure à 300 kWc sont soumis à un examen au cas par cas.

Toutefois, le décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets a mis en place un dispositif de rattrapage ou « clause filet », codifié à l'article R. 122-2-1 du code de l'environnement. Ce dispositif permet de soumettre à un examen au cas par cas tout projet, y compris de modification ou d'extension, situé en deçà des seuils fixés à l'annexe de l'article R. 122-2, que ce soit dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou d'une déclaration préalable, lorsque ce projet apparaît susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine.

(1) *Hormis celles sur toitures, ainsi que celles sur ombrières situées sur des aires de stationnement.*

2. Les modalités de participation du public

L'article L. 123-2 du code de l'environnement dispose que les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements devant comporter une évaluation environnementale font l'objet d'une enquête publique, préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption.

Toutefois, ce même article L. 123-2 prévoit que les demandes de permis de construire et de permis d'aménager portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas sont exemptés d'enquête publique. Dans ce cas, les demandes concernées font l'objet d'une participation du public par voie électronique (PPVE), selon les modalités prévues à l'article L. 123-19 du même code.

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions que, depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2022-970 du 1^{er} juillet 2022 précité, certains projets, en particulier les petits projets d'installation de panneaux photovoltaïques au sol qu'un projet de décret envisage de soumettre à déclaration préalable, mais aussi les projets soumis à un permis de démolir, pourraient relever d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas et feraient donc l'objet d'une enquête publique.

Dès lors, comme indiqué dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, *« la rédaction actuelle de l'article L. 123-2 du code de l'environnement conduit à une incohérence, car seuls les projets relevant d'un permis de construire ou d'aménager bénéficient de l'exemption d'enquête publique. Ainsi, un projet soumis à déclaration préalable de travaux ou à permis de démolir ne peut pas en bénéficier »*. Autrement dit, un projet soumis à une formalité d'urbanisme moins contraignante se trouve soumis à une formalité de participation du public plus lourde.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

Bien que de portée plus générale, l'article 2 du présent projet de loi vise à accélérer le développement des installations de panneaux photovoltaïques au sol d'une puissance inférieure à un mégawatt-crête.

Par parallélisme avec ce qui est déjà prévu pour les permis de construire et les permis d'aménager, il prévoit d'inclure dans le champ de la participation du public par voie électronique (PPVE) les projets soumis à permis de démolir ou à déclaration préalable et qui font l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas.

Le 1^o du I de l'article 2 complète l'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-2 du code de l'environnement afin d'ajouter les demandes de

permis de démolir et les déclarations préalables portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas dans le champ des autorisations d'urbanisme exemptées d'enquête publique. Comme pour les permis de construire et les permis d'aménager portant sur de tels projets, ces demandes de permis de démolir et ces déclarations préalables feraient l'objet d'une procédure de PPVE.

Les 2° et 3° du **I** de l'article 2 procèdent à des modifications rédactionnelles.

Le **II** de l'article 2 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.

Le Conseil d'État, dans son avis relatif au présent projet de loi, relève que les dispositions prévues à l'article 2 ne présentent pas de difficultés juridiques d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

- La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a adopté un amendement n° COM-403 de précision rédactionnelle, à l'initiative du rapporteur Didier Mandelli.

Cet amendement modifie le **II** de l'article 2 pour prévoir que les dispositions prévues au **I** sont applicables aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter de la date de publication de la présente loi, et non pas à compter de son entrée en vigueur.

- En séance publique, le Sénat a adopté l'article 2 sans modification.

*

* *

Article 2 bis

Possibilité de consulter en mairie ou dans les espaces France Services le dossier soumis à la procédure de participation du public par voie électronique

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 2 bis, introduit par le Sénat, prévoit que les dossiers soumis à la procédure de participation du public par voie électronique peuvent être consultés sur support papier dans les espaces France Services, ainsi qu'à la mairie du territoire d'accueil du projet.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le régime de la participation du public par voie électronique (PPVE), applicable aux projets, plans et programmes qui font l'objet d'une évaluation environnementale et qui ne sont pas soumis à enquête publique, est défini à l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Le II de cet article dispose que le dossier soumis à la procédure de PPVE est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions définies par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures 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 code de l'environnement précise que la demande de mise en consultation sur support papier d'un projet de décision doit être présentée sur place, dans la préfeture ou l'une des sous-préfetures 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 précédant l'expiration du délai de consultation fixé par l'autorité administrative. Les documents sont mis à disposition du demandeur aux lieu et heure qui lui sont indiqués au moment de sa demande et au plus tard le deuxième jour ouvré suivant celui de la demande.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- L'article 2 bis résulte de l'adoption, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, d'un amendement n° COM-204 de M. Jean-Michel Houllegatte (Socialiste, Écologiste et Républicain), avec un avis favorable du rapporteur.

Afin de permettre une meilleure participation du public, en particulier des citoyens touchés par l'illectronisme, cet article facilite la consultation sur support papier des dossiers soumis à la procédure de PPVE.

Il complète ainsi le II de l'article L. 123-19 du code de l'environnement pour prévoir que ce document peut également être consulté sur support papier dans les espaces France Services, ainsi qu'à la mairie du territoire d'accueil du projet, lorsque celui-ci est soumis à la procédure de PPVE.

- L'article 2 *bis* n'a pas été modifié par le Sénat en séance publique.

*

* *

Article 4

Reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur pour certains projets d'installation d'énergies renouvelables et certains projets déclarés d'utilité publique

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

L'article 4 reconnaît la qualité d'opération répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) à certains projets d'installations de production d'énergie renouvelable. Il prévoit par ailleurs que la reconnaissance de la RIIPM pourra se faire dès le stade de la déclaration d'utilité publique (DUP).

I. L'ÉTAT DU DROIT

La réalisation de projets d'aménagement et d'équipement nécessite, dans certains cas, de demander une dérogation à l'interdiction posée à l'article L. 411-1 du code de l'environnement de porter atteinte, de quelque manière que ce soit, aux espèces protégées ainsi qu'à leurs habitats. Afin d'obtenir une telle dérogation, le projet doit remplir trois conditions prévues au 4° de l'article L. 411-2 du même code. Il faut à la fois :

- qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante ;
- que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;
- que le projet réponde à une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM).

Ces trois conditions, qui transposent le premier paragraphe 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, sont distinctes et cumulatives.

Or, l'étude d'impact annexée au présent projet de loi souligne que la RIIPM « *s'avère délicate à démontrer pour des projets d'énergie renouvelable qui ne sont pas de taille importante et est source de fragilité juridique* ».

Ce constat est partagé par le juge administratif. Comme le précise M. Olivier Fuchs, alors rapporteur public auprès du Conseil d'État, dans ses conclusions prononcées sur l'affaire du contournement routier de Taillan, « *si la barre est donc haute s'agissant de cette condition [la raison impérative d'intérêt public majeur], 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. Le projet ne pourra ainsi pas se faire s'il existe une solution alternative satisfaisante ou s'il porte atteinte au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. Cette dernière condition, en particulier, garantit l'impossibilité de conduire un projet qui porterait des atteintes irrémédiables à l'environnement et prend pour ce faire en compte les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des atteintes à l'environnement. Or, prendre au sérieux ces 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* » ⁽¹⁾.

En outre, la dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées ainsi qu'à leurs habitats ne peut être sollicitée qu'à un stade relativement avancé du projet, 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 RIIPM, alors même que les deux autres conditions auxquelles est soumise la dérogation seraient remplies.

C'est notamment le cas des projets qui nécessitent une déclaration d'utilité publique (DUP) pour être mis en œuvre. La DUP, prévue à l'article L. 121-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, permet de réaliser une expropriation dans un délai maximum de cinq ans, ce délai étant porté à dix ans si les opérations déclarées d'utilité publique sont prévues par des plans d'occupation des sols, des plans locaux d'urbanisme ou des documents d'urbanisme en tenant lieu. Entre la DUP d'un projet et sa finalisation permettant l'octroi des autorisations administratives nécessaires à l'engagement de la phase de travaux, durant laquelle sera notamment sollicitée la dérogation à la protection stricte des espèces protégées, plusieurs années peuvent s'écouler. Ce délai peut être problématique dans la mesure où, si le porteur de projet n'obtient pas une telle dérogation, l'ensemble des opérations précédemment réalisées aura été mené en

(1) *Conclusions sur CE, réf, 17 décembre 2020, n° 439201.*

vain. En d'autres termes, il est possible qu'un projet bénéficiant d'une DUP soit finalement interrompu après plusieurs années d'études au stade de l'engagement de la phase de travaux, faute pour le projet de caractériser une RIIPM.

Le projet de contournement routier de Beynac, déclaré d'utilité publique en 2001 et définitivement enterré en 2020, est emblématique de ces difficultés.

Le projet de contournement routier de Beynac (2000-2022)

Afin de répondre aux difficultés de circulation qui affectent la route départementale reliant Bergerac à Sarlat-la-Canéda, le département de la Dordogne a décidé de réaliser une voie de contournement par le sud du bourg de Beynac-et-Cazenac comportant principalement une voie nouvelle de 3,2 kilomètres et deux ouvrages d'art de franchissement de la Dordogne.

Le projet, soumis à une enquête préalable du 4 décembre 2000 au 12 janvier 2001, a été déclaré d'utilité publique par un arrêté préfectoral le 26 décembre 2001, confirmé par une décision du Conseil d'État du 23 décembre 2010.

Le 29 janvier 2018, le préfet de la Dordogne a délivré au département une autorisation unique valant notamment dérogation aux interdictions d'atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats, en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Par quatre jugements du 9 avril 2019, le tribunal administratif de Bordeaux a prononcé l'annulation de cet arrêté préfectoral au motif que « *le projet ne saurait être regardé comme répondant à une raison impérative d'intérêt public présentant un caractère majeur* » et a ordonné au département de la Dordogne de procéder à la démolition des éléments de construction déjà réalisés et à la remise en état des lieux. Par un arrêt du 10 décembre 2019, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté les requêtes du département tendant à l'annulation de ces jugements et lui a enjoint d'engager le processus de démolition des éléments construits hors des berges et du lit de la Dordogne dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt et de procéder à l'ensemble des opérations de démolition des éléments construits de l'ouvrage de contournement et de remise en état des lieux dans un délai global de douze mois à compter de la notification de l'arrêt. Par une décision du 29 juin 2020, le Conseil d'État n'a pas admis le pourvoi du département de la Dordogne dirigé contre cet arrêt.

Le montant des travaux déjà effectués s'élève à un peu plus de 26 millions d'euros et la démolition des ouvrages ainsi que la remise en état des lieux aboutirait à une dépense totale d'environ 42 millions d'euros.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

1. La reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur pour certains projets d'installations d'énergie renouvelable

L'article 4 du projet de loi propose en premier lieu de reconnaître la qualité d'opération répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) à certains projets d'installations de production d'énergie renouvelable.

Le **I** crée ainsi un nouvel article L. 211-2-1 du code de l'énergie qui dispose que les projets d'installations de production d'énergie renouvelable, y compris leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, sont réputés répondre à une RIIPM, dès lors qu'ils satisfont à des conditions définies par décret en Conseil d'État.

Ce nouvel article L. 211-2-1 précise que ces conditions sont fixées notamment selon le type de source renouvelable, la puissance prévisionnelle totale de l'installation et la contribution des projets aux objectifs prévus dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), en particulier les dispositions du volet relatif à la sécurité d'approvisionnement et les objectifs quantitatifs du volet relatif au développement de l'exploitation des énergies renouvelables.

Le Conseil d'État, dans son avis sur le présent projet de loi, 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 »*.

Il note que *« les projets auxquels cette qualification d'opération répondant à une RIIPM 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 »*.

Cette disposition prévue au **I** permet de sécuriser juridiquement les projets d'installations d'énergie renouvelable qui, du fait de leur contribution à la réalisation des objectifs de la PPE, constituent des RIIPM. Ce point ne constituera plus un sujet de discussion contentieuse, dès lors que le projet remplira les conditions fixées par le décret. Pour autant, la nécessité d'un examen au cas par cas des projets demeure puisqu'il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge, d'apprécier si le projet satisfait aux critères posés par la loi et le décret pour répondre à une RIIPM. En outre, les deux autres conditions prévues par le 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour pouvoir déroger à une protection stricte des espèces restent applicables.

La disposition prévue au **I** va en outre dans le sens des évolutions à venir du droit de l'Union européenne. Ainsi, dans le cadre du plan « REPowerEU » présenté par la Commission européenne le 18 mai 2022, la proposition de modification 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 (directive RED II) introduit le principe selon

lequel les projets d'énergies renouvelables sont « présumés d'intérêt public supérieur » au regard des règles environnementales, en particulier les directives « Habitats » ⁽¹⁾, « Oiseaux » ⁽²⁾ et la directive-cadre sur l'eau ⁽³⁾. Cette présomption n'étant pas encore en application (le texte est en négociation au Parlement européen et au Conseil), la Commission européenne souhaite anticiper son entrée en vigueur par l'adoption d'un règlement d'urgence, présenté le 9 novembre dernier, qui doit s'appliquer pendant une durée d'un an, avec une clause de révision au 1^{er} juillet 2023.

2. La reconnaissance de la raison impérative d'intérêt public majeur dès le stade de la déclaration d'utilité publique

L'article 4 du projet de loi prévoit également que la reconnaissance de la RIIPM pourra se faire dès le stade de la déclaration d'utilité publique (DUP).

Le 2^o du **III** de l'article 4 introduit ainsi un nouvel article L. 122-1-1 dans le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique pour prévoir que la DUP d'une opération ou de travaux, dont la réalisation nécessite ou est susceptible de nécessiter une dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats, peut leur reconnaître le caractère d'opération ou de travaux répondant à une RIIPM, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État. Cette reconnaissance sera valable pour la durée de validité initiale de la DUP et, le cas échéant, pour la durée de prorogation de cette déclaration, dans la limite de dix ans.

Ce nouvel article L. 122-1-1 créé par le 2^o du **III** prévoit en outre que la qualité d'opération ou de travaux répondant à une RIIPM ne pourra être contestée qu'à l'occasion d'un recours dirigé contre la DUP, dont elle est divisible. Elle ne pourra plus être contestée à l'appui d'un recours contre l'acte accordant la dérogation à l'interdiction de porter atteinte aux espèces protégées et à leurs habitats, prévue par le 4^o du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement : seules les deux autres conditions auxquelles est soumise la dérogation pourront alors être contestées devant le juge administratif.

C'est donc à l'autorité administrative compétente pour prendre la DUP qu'il appartiendra d'apprécier, lorsqu'il est probable ou certain qu'une dérogation « espèces protégées » sera nécessaire, si l'opération ou les travaux répondent à une RIIPM et notamment, s'agissant des installations de production d'énergie renouvelable et de leurs ouvrages de raccordement, s'ils répondent aux critères fixés par l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie créé par le **I** du présent article 4 et son décret d'application.

⁽¹⁾ 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.

⁽²⁾ Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages.

⁽³⁾ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

Le Conseil d'État, dans son avis sur le présent projet de loi, considère 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 projets 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 »*.

Le 1° du **III** du présent article 4 précise, à l'article L. 122-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, que l'acte déclarant d'utilité publique l'opération est accompagné, dans le cas prévu au nouvel article L. 122-1-1 créé par le 2° du **III**, d'un document qui expose les motifs et considérations qui justifient sa qualification d'opération répondant à une RIIPM.

● Enfin, les deux dispositions créées par le présent article 4 sont inscrites dans le code de l'environnement par son **II**, qui insère un nouvel article L. 411-2-1 dans ce code pour préciser que sont réputés répondre à une RIIPM :

– les projets d'installations de production d'énergie renouvelable satisfaisant aux conditions prévues par l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie, créé par le **I** ;

– l'opération à laquelle une telle qualification a été reconnue par l'acte la déclarant d'utilité publique dans les conditions prévues par l'article L. 122-1-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, créé par le 2° du **III**.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. L'examen en commission

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a adopté plusieurs amendements visant à étendre la reconnaissance de la qualité d'opération répondant à une RIIPM :

– aux dispositifs de stockage d'énergie renouvelable d'une part, et à l'hydrogène renouvelable ou bas-carbone d'autre part, par deux amendements identiques n° COM-404 du rapporteur Didier Mandelli et n° COM-435 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques Patrick Chauvet. Ces amendements complètent les articles L. 211-2-1 du code de l'énergie et L. 411-2-1 du code de l'environnement, créés respectivement par le **I** et le **II** du présent article 4 ;

– aux installations de production et de stockage de gaz bas-carbone, par un amendement n° COM-436 de M. Patrick Chauvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Il complète l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie créé par le **I**, en renvoyant à un nouvel article L. 447-1 de ce même code,

créé par l'article 19 du projet de loi dans sa version modifiée par le Sénat afin de définir le gaz bas-carbone.

En outre, les amendements identiques n° COM-405 du rapporteur Didier Mandelli et n° COM-437 du rapporteur pour avis Patrick Chauvet suppriment la nécessité, pour l'ensemble des projets concernés par les dispositions prévues au **I**, de respecter certaines conditions pour être réputés répondre à une RIIPM. Ils suppriment ainsi le renvoi à un décret en Conseil d'État ainsi que les alinéas relatifs aux conditions techniques devant être respectées (type de source de renouvelable, puissance, contribution aux objectifs de la PPE) figurant dans la version initiale de l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie créé par le **I** du présent article 4.

Le Sénat en commission a enfin adopté un amendement n° COM-406 de précision rédactionnelle, à l'initiative du rapporteur.

2. L'examen en séance publique

Le Sénat a adopté deux amendements à l'article 4 en séance publique.

- L'amendement n° 590 du Gouvernement, adopté malgré un avis défavorable de la commission, rétablit le renvoi à un décret en Conseil d'État ainsi que la mention des conditions devant être respectées par les projets d'installations d'énergie renouvelable pour bénéficier de la reconnaissance d'une RIIPM. Cette disposition, figurant initialement à l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie créé par le **I** du présent article 4, avait été supprimée par le Sénat en commission.

Selon l'interprétation actuelle de la directive « Habitats » précitée par la Commission européenne, ainsi que la jurisprudence du Conseil d'État, la RIIPM doit faire l'objet d'une analyse au cas par cas, selon des critères objectifs, ce qui exclut aujourd'hui une reconnaissance par principe dans la loi de cette qualification pour tous les projets d'énergie renouvelable.

- L'amendement n° 174 rect. *ter* de M. Jean-Marc Boyer et plusieurs membres du groupe Les Républicains, adopté avec un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement, limite la possibilité de reconnaissance d'une RIIPM dès le stade de la DUP aux seuls projets d'installations d'énergie renouvelable. Il modifie ainsi l'article L. 122-1-1 du code de l'expropriation publique, créé par le **III**, pour viser uniquement les projets mentionnés à l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie, créé par le **I** du présent article 4.

*

* *

Article 4 bis A

Déclaration d'utilité publique en cas de travaux sur une canalisation de transport lorsque celle-ci contribue à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone

L'article 4 *bis* A, introduit par le Sénat, permet de déclarer d'utilité publique les travaux associés à la construction et à l'exploitation d'une canalisation de transport lorsque celle-ci contribue à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone.

Il prévoit par ailleurs qu'en cas de changement du fluide transporté, la déclaration d'utilité publique (DUP) dont bénéficie une canalisation existante vaut DUP pour le nouveau fluide transporté.

I. L'ÉTAT DU DROIT

● L'article L. 555-25 du code de l'environnement permet, dans certains cas, de déclarer d'utilité publique les travaux associés à la construction et à l'exploitation d'une canalisation de transport. Celle-ci doit présenter un intérêt général parce qu'elle contribue :

- à l'approvisionnement énergétique national ou régional ;
- ou à l'expansion de l'économie nationale ou régionale ;
- ou à la défense nationale.

Lorsque le demandeur de l'autorisation en fait la demande, les travaux correspondants peuvent alors être déclarés d'utilité publique.

Ce même article L. 555-25 précise que la déclaration d'utilité publique (DUP), ou l'autorisation de transport pour les canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, confère aux travaux de construction de la canalisation de transport le caractère de travaux publics. Présentent également ce caractère les travaux d'exploitation et de maintenance de toute canalisation de transport en service qui a donné lieu à DUP ou à déclaration d'intérêt général.

● En cas de changement du fluide transporté, l'article L. 555-26 du code de l'environnement dispose que la DUP ou la déclaration d'intérêt général dont bénéficie une canalisation existante vaut DUP pour le nouveau fluide transporté, uniquement lorsque l'autorisation d'exploiter n'est pas soumise à enquête publique en application de [l'article L. 555-15](#) du même code.

Cet article dispose que tout changement de la nature du produit transporté par une canalisation de transport régulièrement mise en service est soumis à autorisation, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Il précise que l'autorisation est délivrée après enquête publique, conformément aux dispositions du chapitre III du titre II du livre I^{er}, relatif à la « participation du public aux

décisions ayant une incidence sur l'environnement », si la construction et l'exploitation selon la destination nouvelle de la canalisation auraient relevé d'une enquête publique et que les dangers et inconvénients dont la canalisation est à l'origine (pour le voisinage, la santé, l'agriculture, l'environnement...) sont accrus par le changement prévu.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 4 *bis* A résulte de l'adoption par le Sénat, en séance publique, de deux amendements identiques n° 455 rect. *bis* de M. Daniel Dremillet (Les Républicains) et n° 485 rect. *quater* de M. Cédric Vial (Les Républicains), sous-amendés par le Gouvernement.

Il vise tout d'abord à permettre de déclarer d'utilité publique les travaux associés à la construction et à l'exploitation d'une canalisation de transport lorsque celle-ci contribue à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone. Le 2° de l'article 4 *bis* A complète ainsi l'article L. 555-25 du code de l'environnement pour ajouter ces canalisations à la liste de celles présentant un intérêt général et permettant à ce titre d'être reconnues d'utilité publique.

Par ailleurs, l'article 4 *bis* A permet de maintenir la DUP existante dans le cas d'une conversion de canalisation, tout en préservant la nécessaire information du public. Son 3° propose ainsi une nouvelle rédaction de l'article L. 555-26 du code de l'environnement qui prévoit qu'en cas de changement du fluide transporté, la DUP ou la déclaration d'intérêt général dont bénéficie une canalisation existante vaut DUP pour le nouveau fluide transporté. Cette disposition doit s'appliquer aux cas où l'autorisation d'exploiter est soumise à enquête publique, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Le 1° de l'article 4 *bis* A tend à clarifier et simplifier la rédaction de l'article L. 555-15 du code de l'environnement en renvoyant aux règles générales prévues aux chapitres II et III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement, relatifs à la participation du public, pour savoir quel type de projet relève d'une enquête publique. Il tend ainsi à sécuriser davantage les projets de conversion de canalisations existantes.

*

* *

Article 5

Contentieux de l'autorisation environnementale

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article modifie les dispositions applicables au contentieux des autorisations environnementales. Il vise notamment à faire obligation au juge de permettre, avant de procéder à une éventuelle annulation, la régularisation d'une illégalité affectant une autorisation environnementale. Le Sénat a renforcé les garanties contentieuses offertes aux porteurs de projet.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'installation d'infrastructures de production d'énergie à partir de sources renouvelables fait l'objet de nombreuses procédures contentieuses à l'issue de la phase d'instruction et de décision. Elles concernent près de 100 % des projets de parcs éoliens en mer, 75 % des éoliennes terrestres et 20 % des projets de panneaux photovoltaïques et d'installation de méthaniseurs⁽¹⁾.

L'article L. 181-17 du code de l'environnement soumet les recours dirigés contre des autorisations environnementales à un contentieux de pleine juridiction.

Les autorisations environnementales autorisant les projets d'énergies renouvelables peuvent être contestées devant le tribunal administratif territorialement compétent.

Cette procédure ne s'applique pas aux éoliennes.

Pour les éoliennes en mer, en application de l'article L. 311-13 du code de justice administrative, le Conseil d'État est compétent pour connaître en premier et en dernier ressort des recours juridictionnels formés contre les décisions.

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 attribuée aux cours administratives d'appel la compétence pour connaître, en premier et dernier ressort, des principaux litiges dirigés contre les décisions et autorisations.

(1) *Étude d'impact du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, septembre 2022.*

Le décret n° 2022-1379 du 29 octobre 2022 relatif au régime juridique applicable au contentieux des décisions afférentes aux installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables (hors énergie éolienne) et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité est venu préciser le régime contentieux applicable aux décisions relatives aux projets d'énergies renouvelables. En application du nouvel article R. 311-6 du code de justice administrative introduit par le décret du 29 octobre 2022, les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel statuent dans un délai de dix mois pour les litiges portant sur les décisions, y compris de refus, relatives à certains types d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

Le délai de recours contentieux contre ces décisions devant le tribunal administratif est de deux mois et il n'est pas prorogé par l'exercice d'un recours administratif. Cet article prévoit également que le délai pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel pour statuer sur la suite à donner au litige est de six mois à compter de la réception de la mesure de régulation ordonnée, lorsqu'il a été fait usage des pouvoirs de régularisation.

En application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement ⁽¹⁾, le juge administratif peut prononcer l'annulation partielle de l'autorisation environnementale ou en permettre la régularisation. Le juge peut prononcer l'annulation partielle si 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 à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité. Le juge n'est tenu de permettre cette régularisation que si les conclusions des parties au litige vont dans ce sens. Ainsi le Conseil d'État précisait-il dans une décision n° 423164 du 11 mars 2020 que : *« 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 »*.

Par ailleurs, en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, le juge peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer s'il estime qu'un vice entraînant l'illégalité de l'acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans le délai indiqué par le juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations.

(1) Disposition introduite par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 prise sur le fondement de l'article 56 de la loi n° 2018727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 5 modifie l'article L. 181-18 du code de l'environnement. La nouvelle rédaction de l'article L. 181-18 prévue par le projet de loi vise à réduire la durée globale de traitement des procédures contentieuses engagées contre le projet en transformant la possibilité laissée au juge de régulariser une autorisation environnementale en obligation, y compris après l'achèvement des travaux.

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

La nouvelle rédaction proposée par le projet de loi dans les 2° et 3° vise à faire obligation au juge de prononcer, soit l'annulation partielle de l'autorisation environnementale, soit de surseoir à statuer pour permettre la régularisation lorsqu'elle est possible. La légalité de la mesure de régularisation, lorsque celle-ci a été communiquée aux parties à l'instance, ne peut être contestée que par les parties dans le cadre de cette même instance.

Le 4° tire les conséquences des 1°, 2° et 3 en prévoyant l'ajout d'un alinéa à l'article L. 181-18 du code de l'environnement pour contraindre le juge à motiver son refus de faire application de ces dispositions.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. L'examen en commission

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a adopté trois amendements du rapporteur destinés à compléter les évolutions visant l'accélération de la procédure contentieuse.

Un premier amendement COM-407 apporte des compléments aux dispositions relatives au contentieux des autorisations environnementales. Il complète l'article L. 181-17 du code de l'environnement en prévoyant que l'exercice d'un recours administratif ne puisse pas prolonger le délai ouvert pour le recours contentieux et crée une obligation de notification du recours à l'auteur de la décision et au porteur de projet, à peine d'irrecevabilité.

Ce même amendement complète L. 181-18 du code de l'environnement en imposant 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. Il introduit enfin un dispositif rendant possible la sanction, par le juge administratif, de recours abusifs, sur le modèle du contentieux de l'urbanisme.

L'amendement ajoute par ailleurs un article L. 181-18-1 au code de l'environnement rendant possible la sanction, par le juge administratif, de recours abusifs par le requérant qui causent un préjudice au bénéficiaire de l'autorisation. Cette sanction peut intervenir après demande du porteur de projet de condamner l'auteur des recours à lui allouer des dommages et intérêts, dans un mémoire distinct adressé au juge.

L'amendement COM-408 introduit une dérogation aux dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative pour les projets d'énergies renouvelables. L'amendement donne au Conseil d'État la capacité de régler directement l'affaire au fond s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, plutôt que d'opérer un renvoi à la juridiction compétente. En évitant le renvoi devant la cour administrative d'appel, cette disposition vise à réduire les délais des contentieux.

Un troisième amendement COM-409 précise les modalités d'application du présent article. Ces dispositions seront applicables aux litiges engagés à l'encontre des autorisations environnementales à compter de la publication de la présente loi.

2. L'examen en séance

En séance, le Sénat a adopté deux amendements :

– Un amendement n° 667 de M. Didier Mandelli, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, de coordination visant à tenir compte de la publication du décret n° 2022-1379 du 29 octobre 2022 relatif au régime juridique applicable au contentieux des décisions afférentes aux installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables (hors énergie éolienne) et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité. La mesure prévue par l'alinéa 3 de l'article 5 relatif à l'absence de prorogation du délai de recours contentieux en cas de recours administratif est d'ores et déjà prévue par le décret. Le Gouvernement a émis un favorable sur cet amendement.

– Un amendement n° 618 de Mme Nadège Havet, qui rétablit la rédaction initiale du projet de loi pour rendre l'article applicable aux litiges en cours. Constatant que cette disposition permettrait l'accélération du règlement des contentieux, le rapporteur et le Gouvernement ont émis un favorable sur cet amendement.

*

* *

Article 5 bis A

Compétence du Conseil d'État en premier et en dernier ressort pour les litiges relatifs aux installations de biogaz

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, rend le Conseil d'État compétent en premier et en dernier ressort pour les litiges relatifs aux installations de biogaz.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE BIOGAZ : UNE ÉNERGIE RENOUVELABLE MOBILISABLE MAIS SOUMISE À UN CONTENTIEUX CROISSANT

La méthanisation est un processus naturel de dégradation biologique de la matière organique dans un milieu sans oxygène. Plusieurs intrants peuvent être utilisés pour produire du biogaz : les déchets ménagers, les déchets organiques de l'industrie agro-alimentaire, les effluents d'élevages, les déchets végétaux, les produits agricoles et les matières résultant du traitement des eaux usées. L'article D. 543-292 du code de l'environnement prévoit qu'un méthaniseur ne peut utiliser plus de 15 % des cultures alimentaires ou énergétiques, cultivées à titre de culture principale.

Le biogaz ne représentait que 3,4 % de la consommation d'énergie renouvelable en 2019 mais sa production connaît une forte croissance, en conformité avec la trajectoire d'évolution des capacités définie dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Les objectifs prévus par la PPE en matière de production d'électricité renouvelable à partir de la méthanisation sont presque atteints. La puissance électrique du parc de méthaniseurs a progressé d'un niveau nul en 2009 à plus de 200 MW en 2019 (environ 1 300 unités de production de biogaz). La trajectoire est conforme à la progression attendue ⁽¹⁾.

Le gisement global mobilisable à l'horizon 2030 pour la méthanisation a été évalué à 56 GWh d'énergie primaire en production de biogaz dans le cadre d'une étude de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) en 2013 ⁽²⁾.

(1) Sénat, Mission d'information sur « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts », septembre 2021

(2) Estimation des gisements potentiels de substrats utilisables en méthanisation, Ademe, 2013.

B. LE RÉGIME CONTENTIEUX DES LITIGES RELATIFS AUX ENR

Les autorisations environnementales autorisant les projets d'énergies renouvelables relèvent d'une procédure de plein contentieux devant le **tribunal administratif territorialement compétent** (article L. 181-17 du code de l'environnement).

Le **décret n° 2022-1379 du 29 octobre 2022** relatif au régime juridique applicable au contentieux des décisions afférentes aux installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables (hors énergie éolienne) et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité est venu préciser le régime contentieux applicable aux décisions relatives aux projets d'énergies renouvelables.

En application du nouvel article R. 311-6 du code de justice administrative introduit par le **décret du 29 octobre 2022**, les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel statuent dans un **délai de dix mois pour les litiges portant sur les décisions, y compris de refus, relatives à certains types d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables** et aux ouvrages des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

Le délai de recours contentieux contre ces décisions devant le tribunal administratif est de deux mois et il n'est pas prorogé par l'exercice d'un recours administratif. Cet article prévoit également que le délai pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel pour statuer sur la suite à donner au litige est de six mois à compter de la réception de la mesure de régulation ordonnée, lorsqu'il a été fait usage des pouvoirs de régularisation.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 5 bis A, adopté en séance par voie d'amendement n° 496 de M. Daniel Gremillet, modifie l'article L. 311-13 du code de justice administrative, prévoyant une procédure dérogatoire pour les installations de production d'énergie renouvelable en mer (voir article 5). Le rapporteur M. Didier Mandelli avait émis un avis de sagesse sur cet amendement ; le Gouvernement un avis défavorable.

Il étend la dérogation de procédure contentieuse relative aux éoliennes aux mers aux méthaniseurs. Le 2° qu'il insère dans l'article L. 311-13 prévoit la compétence du Conseil d'État pour connaître en premier et dernier ressort des recours juridictionnels formés contre les décisions relatives aux installations de production de gaz renouvelable, à leurs ouvrages connexes, aux ouvrages de raccordement du producteur et de renforcement des réseaux publics.

Cette nouvelle disposition vise à accélérer les procédures contentieuses et donc le développement des projets de biogaz.

*

* *

Article 5 bis
Création d'un fonds de garantie pour le développement des projets d'énergie renouvelable

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit la création d'un fonds de garantie pour le développement des projets d'énergie renouvelable destiné à compenser une partie des pertes qui résulteraient d'un recours en annulation par le juge administratif de l'autorisation environnementale ou du permis de construire *via* une mutualisation des risques entre les porteurs de projets.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'installation d'infrastructures de production d'énergie à partir de sources renouvelables fait l'objet de nombreuses procédures contentieuses. Le nombre de recours en annulation est particulièrement important pour les éoliennes : 75 % des autorisations délivrées pour les éoliennes terrestres et la totalité des parcs éoliens en mer en ont fait l'objet.⁽¹⁾ Près de 20 % des projets de production d'énergie à partir de panneaux photovoltaïques font également l'objet d'un recours⁽²⁾.

La multiplication des contentieux a pu être perçue par les porteurs de projet comme préjudiciable au développement des énergies renouvelables puisque l'annulation d'une autorisation environnementale est susceptible d'entraîner des difficultés financières. Par ailleurs, tant que l'autorisation n'est pas purgée de tout recours, les opérateurs sont souvent réticents à lancer les travaux.

Pour les éoliennes, environ 7 %⁽³⁾ de ces recours aboutissent à une annulation totale de l'autorisation, ce qui génère des pertes importantes pour les porteurs de projets concernés. Aucun dispositif de compensation n'existe aujourd'hui.

(1) *Étude d'impact du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, septembre 2022.*

(2) *Rapport fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, par Didier Mandelli, 26 octobre 2022.*

(3) *Étude d'impact du projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, septembre 2022.*

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

L'article 5 *bis* du projet de loi a été introduit par voie d'amendement COM-374 du rapporteur. Il complète le livre II du code de l'énergie par un titre X : « *Fonds de garantie pour le développement de projets d'énergie renouvelable* » dont les modalités sont définies par un nouvel article L. 295-1.

Partant du constat que l'insécurité juridique liée au risque d'une annulation par le juge administratif des autorisations accordées par l'administration constituait un frein au développement des énergies renouvelables, le Sénat a créé un fonds de garantie pour le développement de ces projets. Ce fonds est abondé par les promoteurs de projets d'énergies renouvelables.

Il a vocation à compenser une partie des pertes financières qui résulteraient d'un recours en annulation devant le juge administratif. Ces pertes seraient en partie couvertes en cas d'annulation par le juge administratif de l'autorisation environnementale délivrée en application du titre VIII du livre I^{er} du code de l'environnement ou d'annulation du permis de construire pour les ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique créant une emprise au sol importante.

Les sociétés seraient éligibles à la compensation du fonds de garantie après la décision définitive, rendue au fond, par la juridiction saisie de l'annulation de l'autorisation environnementale ou du permis de construire.

Les modalités d'application de cet article, en particulier les conditions, les taux, les plafonds et délais d'indemnisation, le montant de la contribution financière et les modalités de gestion du fonds, sont déterminées par un décret en Conseil d'État.

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

En séance, le Gouvernement a salué la création de l'article 5 *bis* et a présenté un amendement n° 585, qui place le dispositif proposé dans un nouvel article L. 311-10-5 du code de l'énergie et qui limite le fonds de garantie aux projets lauréats d'un appel d'offres. Cet amendement a recueilli l'avis favorable du rapporteur et a été adopté.

Il prévoit également une **participation optionnelle à ce fonds**. Cette adhésion a lieu préalablement au début des travaux de construction et postérieurement à la délivrance de l'autorisation environnementale ou du permis de construire par l'autorité compétente.

*

* *

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

Article 7

Possibilité d'installation d'infrastructures de production d'énergie renouvelable solaire le long des grands axes routiers et des voies ferrées

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article vise à faciliter l'installation d'ouvrages de production d'énergie solaire dans les zones situées de chaque côté des grands axes routiers. Les amendements introduits par le Sénat permettent l'installation de panneaux photovoltaïques sur les voies ferrées.

I. L'ÉTAT DU DROIT

En application de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme, les constructions aux abords des routes à grande circulation sont interdites en dehors des espaces urbanisés des communes sur une largeur de 75 mètres. L'interdiction est portée à 100 mètres pour les autoroutes, les routes express et les déviations.

Le code de l'urbanisme prévoit plusieurs dérogations à cette interdiction.

Depuis l'adoption de l'article 41 de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, l'article L. 111-7 du code de l'urbanisme prévoit que les infrastructures de production d'énergie solaire puissent être autorisées sur les « délaissés routiers »⁽¹⁾, les aires de repos, les aires de service et les aires de stationnement du réseau routier.

L'article L. 111-8 prévoit que le plan local d'urbanisme peut fixer des règles d'implantation différentes 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 et de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

(1) Parcelle déclassée par suite d'un changement de tracé des voies du domaine public routier ou de l'ouverture d'une voie nouvelle.

L'article L. 111-9 prévoit une disposition comparable pour les communes disposant d'une carte communale. La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale 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. La dérogation n'est possible qu'au vu d'une étude justifiant sa compatibilité avec les critères susmentionnés.

Ainsi, hormis dans les espaces mentionnés par l'article L. 111-7 ou dans les cas où des dérogations sont inscrites dans le plan local d'urbanisme (article L. 111-8) ou la carte communale (article L. 111-9), l'installation de panneaux de production d'énergie solaire est interdite aux abords des grands axes routiers.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE DU PROJET DE LOI

L'article 7 modifie le 5° de l'article L. 111-7 du code de l'urbanisme en supprimant la condition d'implantation territoriale des panneaux solaires sur les parcelles délaissées, aires de repos, aires de service et aires de stationnement. Autrement dit, la dérogation pour les infrastructures de production d'énergie solaire est applicable à tous les abords de grands axes routiers, quel que soit le terrain d'implantation.

Cet assouplissement vise à faciliter la construction d'ouvrages de production d'énergie solaire afin d'en accroître le développement.

Les élus locaux conservent un contrôle de l'implantation de ces infrastructures, comme le rappelle le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, en précisant que 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* »⁽¹⁾.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a adopté cinq amendements.

Un amendement COM-375 du rapporteur et l'amendement identique COM-479 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques précisent la formule « *production d'énergie solaire* » inscrite à l'article L. 111-7 du code de l'urbanisme en mentionnant la production d'électricité photovoltaïque et la production de chaleur thermique.

(1) Avis sur un projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables, 26 septembre 2022.

Un amendement COM-410 du rapporteur supprime le second alinéa de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme qui renvoie à une disposition qui n'est plus en vigueur.

Les amendements identiques COM-376 du rapporteur et COM-226 complètent l'article L. 2231-4 du code des transports. Celui-ci prévoit l'interdiction de toute construction, autre qu'un mur de clôture à proximité de la voie ferrée, ou le cas échéant, l'ouvrage d'art, l'ouvrage en terre ou la sous-station électrique. Les amendements adoptés précisent que cette interdiction ne s'applique pas aux procédés de production d'énergie renouvelable intégrés à la voie ferrée, dès lors que ces procédés ne compromettent pas la sécurité des circulations ferroviaires. Cette précision législative pourrait permettre la production d'énergie renouvelable sur les voies ferrées.

Le Sénat n'a adopté aucun amendement en séance publique.

*

* *

Article 11

Obligation d'équipement des parkings extérieurs de plus de 80 places en ombrières intégrant un procédé d'ENR

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article propose la création d'une obligation d'équipement des parcs de stationnement extérieurs de plus de 80 places par des ombrières intégrant un procédé d'énergies renouvelables. Cette obligation connaît des dérogations d'ordre technique, sécuritaire, architectural, environnemental ou paysager. Elle ne s'applique pas en cas de production équivalente d'énergie renouvelable sur le site.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les parcs de stationnement extérieurs sont soumis aux obligations applicables aux bâtiments. Ces obligations concernent les nouveaux bâtiments ainsi que ceux bénéficiant d'une rénovation lourde.

Introduit par la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme prévoit l'installation sur 30 % de la surface de toiture ou d'ombrières, de panneaux solaires ou de toits végétalisés pour certaines constructions nouvelles de plus de 1 000 mètres carrés

d'emprise au sol. Cette obligation concerne les parcs de stationnement couverts accessibles au public.

En application 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, l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation renforce le champ d'application de l'obligation de couverture des bâtiments à compter du 1^{er} juillet 2023. Le seuil d'application de 1 000 m² pour l'installation sur 30 % de la surface de toiture ou d'ombrières, de panneaux solaires ou de toits végétalisés est abaissé à 500 m². Par ailleurs, les parcs de stationnement couverts existants faisant l'objet d'une rénovation lourde seront assujettis à l'obligation de couverture.

Les obligations croissantes d'installation de panneaux photovoltaïque visent à favoriser le développement de l'exploitation de l'énergie solaire, conformément aux objectifs définis dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) 2018-2028. La PPE prévoit un objectif de 20,1 GW installés en 2023 puis de 35 à 44 GW en 2028. La capacité installée en France métropolitaine étant d'environ 13 GW en 2021, il est donc nécessaire d'installer une capacité de 4 GW par an jusqu'à 2028 pour atteindre l'objectif haut de la PPE.

L'installation sur les bâtiments permet de pallier le manque de foncier disponible et donc d'optimiser l'occupation des sols, en favorisant l'installation sur des espaces déjà artificialisés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE DU PROJET DE LOI

Le I de l'article 11 prévoit une obligation d'équipement des parcs extérieurs d'une superficie supérieure à 2 500 mètres carrés en ombrières⁽¹⁾ intégrant des dispositifs de production d'énergie solaire thermique ou photovoltaïque sur l'intégralité de leur partie supérieure assurant l'ombrage. Ces obligations concernent au moins la moitié de la superficie des parcs.

Les parcs doivent également être équipés, sur au moins la moitié de leur superficie, de revêtements de surface, d'aménagements hydrauliques ou de dispositifs végétalisés favorisant la perméabilité et l'infiltration des eaux pluviales ou leur évaporation.

L'obligation ne s'applique pas aux parcs de stationnement extérieurs pour lesquels le gestionnaire met en place des procédés de production d'énergie renouvelable ne requérant pas l'installation d'ombrières, sous réserve que ces procédés permettent une production équivalente d'énergie à celle qui résulterait de l'application de la nouvelle disposition.

(1) Structure ayant pour objectif de faire de l'ombre.

Ces obligations ne s'appliquent pas si le gestionnaire du parc est en mesure de démontrer :

– l'existence de contraintes techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales ne permettant pas l'installation des dispositifs ;

– l'impossibilité de satisfaire cette obligation dans des conditions économiquement acceptables ;

– lorsque le parc de stationnement existe à la date du 1^{er} juillet 2023 ou lorsque sa demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée avant cette date et qu'il est ombragé par des arbres sur au moins la moitié de sa superficie.

Le II précise le champ des parcs de stationnement concernés par la nouvelle obligation. Elle s'applique :

– aux parcs de stationnement existant au 1^{er} juillet 2023 ;

– aux parcs de stationnement dont la demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée avant le 1^{er} juillet 2023 ;

– aux nouveaux parcs de stationnement extérieurs dont la demande d'autorisation d'urbanisme a été déposée après le 1^{er} juillet 2023, 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, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1^{er} juillet 2023. Cette dernière précision permet d'intégrer au dispositif les nouveaux parcs de stationnement extérieurs de plus de 2 500 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 la nouvelle obligation en fonction de la taille des parcs de stationnement. Les parcs de stationnement existant à la date du 1^{er} juillet 2023 d'une superficie égale ou supérieure à 10 000 mètres carrés 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 mètres carrés.

Les IV et V prévoient le régime de sanction prévu en cas de manquement à ces obligations. Les manquements aux obligations de couverture sont constatés par les fonctionnaires et agents publics mentionnés à l'article L. 142-21 du code de l'énergie, 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. En cas de non-respect des obligations prévues par l'article 11, l'autorité administrative compétente pourra prononcer à l'encontre du gestionnaire du parc de stationnement concerné, chaque année et jusqu'à la mise en conformité,

une sanction pécuniaire proportionnée au manquement, dans la limite d'un plafond de 10 000 euros, si le parc a une superficie de moins de 10 000 mètres carrés, et de 20 000 euros, si le parc a une superficie égale ou supérieure à 10 000 mètres carrés.

Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de l'article (VI).

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. L'examen en commission

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat a largement modifié le dispositif initial du projet de loi *via* l'adoption d'un amendement COM-387 du rapporteur et d'un amendement COM-446 du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques proposant une réécriture globale de l'article 11.

La nouvelle rédaction opte pour une formule plus large que celle envisagée initialement : les parcs de stationnement extérieurs doivent intégrer un procédé d'énergies renouvelables sur les ombrières, et non plus seulement un dispositif de panneau solaire thermique ou photovoltaïque.

Il est désormais précisé que l'obligation ne s'applique pas aux parcs de stationnement extérieurs pour lesquels le gestionnaire met en place des procédés d'énergies renouvelables ne requérant pas l'installation d'ombrières, et sous-réserve que ces procédés permettent une production équivalente d'énergies renouvelables. Cette obligation peut ne pas s'appliquer à certains types de parcs de stationnement en cas de contraintes techniques, architecturales, ou lorsqu'elle ne pas être satisfaite dans des conditions économiquement acceptables.

Les amendements suppriment l'obligation d'équiper la moitié de la superficie en dispositifs végétalisés qui était définie au **I**, faute de lien avec l'objet du texte, consacré au développement des énergies renouvelables.

Le nouveau dispositif substitue une logique de nombre d'emplacements à une logique de surface en remplaçant le seuil des 2 500 mètres carrés initialement envisagés par une obligation définie en termes de nombre de places. Le seuil retenu est désormais celui de quatre-vingt emplacements.

Les collectivités compétentes peuvent répartir les ombrières des parcs de stationnement pour prendre en compte les difficultés techniques d'implantation ou les coûts d'aménagement. Dans ce cas, le respect de l'obligation relative au nombre d'ombrières intégrant un procédé d'énergies renouvelables est apprécié sur l'ensemble des parcs concernés par la répartition.

La nouvelle rédaction de l'article modifie les dates d'entrée en vigueur des dispositions prévues. Pour les parkings publics gérés *via* une concession ou une délégation de service public, une entrée en vigueur des dispositions est prévue lors du renouvellement de ladite concession ou délégation, sous réserve qu'elle ait lieu avant le 1^{er} juillet 2028.

Un délai supplémentaire peut être accordé par l'autorité préfectorale, 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 mentionnés mais que celles-ci ne peuvent être respectées du fait d'un retard indépendant de sa volonté.

2. L'examen en séance publique

En séance publique, le Sénat a adopté huit amendements :

– les amendements n° 182 et n° 465 de M. Stéphane Demilly et Mme Nathalie Delattre excluent les parkings de poids lourds supérieurs à 7,5 tonnes de l'application de l'article 11. Le rapporteur M. Didier Mandelli s'est montré favorable à l'amendement, évoquant les contraintes techniques empêchant l'installation d'ombrières ;

– l'amendement n° 117 de M. Cédric Vial complète les conditions permettant de déroger à l'application de l'article 11 en ajoutant une dimension environnementale ainsi que relative aux sites et aux paysages. Le rapporteur M. Didier Mandelli et le Gouvernement ont jugé que l'amendement permettait de clarifier la mise en œuvre du texte en limitant les contentieux ;

– l'amendement n° 225 de M. Henri Cabanel supprime la possibilité pour les collectivités territoriales de répartir l'obligation entre les parcs de stationnement situés sur le territoire afin de simplifier le dispositif. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis un avis défavorable ;

– l'amendement n° 248 *bis* de Mme Nathalie Delattre et l'amendement n° 477 de Mme Alexandra Borchio Fontimp précisent que lorsqu'un site regroupe plusieurs parcs de stationnement, le respect de l'obligation est envisagé à l'échelle de l'ensemble des parcs de stationnement et non de manière individuelle. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis, au nom de la commission, un avis favorable sur cet amendement ;

– l'amendement n° 536 de M. Jean-Michel Houlligate supprime le délai supplémentaire accordé aux gestionnaires de parc de stationnement en cas de difficultés d'approvisionnement ;

– l'amendement n° 296 de M. Ronan Dantec modifie le régime de sanction applicable. La sanction est désormais exprimée par mois et emplacement : 50 euros par emplacement et par mois. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis, au nom de la commission, un avis favorable sur cet amendement.

*

* *

Article 11 bis

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

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, renforce les obligations de couverture des bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés par des installations de production d'énergie solaire ou de systèmes végétalisés.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. DES OBLIGATIONS CROISSANTES DE COUVERTURE DES NOUVEAUX BÂTIMENTS EN ÉNERGIE SOLAIRE OU SYSTÈMES VÉGÉTALISÉS

Aux termes de l'article L. 111-19 du code de l'urbanisme, modifié par la loi du 8 décembre 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, l'autorisation d'exploitation commerciale des magasins d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés ne peut être accordée que si les nouveaux bâtiments intègrent, sur tout ou partie de leurs toitures, et de façon non exclusive, soit des procédés de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité, soit d'autres dispositifs aboutissant au même résultat. L'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) est accordée par la commission départementale de l'aménagement commercial (CDAC) ou la commission nationale de l'aménagement commercial (CNAC), qui vérifie, entre autres, le respect de ces obligations environnementales.

Introduit par la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, l'article L. 111-18-1 du code de l'urbanisme prévoit l'installation sur 30 % de la surface de toiture ou d'ombrières, de panneaux solaires ou de toits végétalisés pour certaines constructions nouvelles de plus de 1 000 mètres carrés d'emprise au sol. Cette obligation concerne :

- les constructions soumises à une autorisation d’exploitation commerciale : magasins de commerce de détail et leur extension, ensembles commerciaux et leur extension, *drive* et 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.

L’autorité compétente en matière d’autorisation d’urbanisme peut, par décision motivée, écarter l’obligation lorsque ces 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.

L’arrêté du 5 février 2020 pris en application de l’article L. 111-18-1 du code de l’urbanisme précise 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.

En application 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, l’article L. 171-4 du code de la construction et de l’habitation renforce le champ d’application de l’obligation de couverture des bâtiments à compter du 1^{er} juillet 2023 :

- en abaissant le seuil d’application de 1 000 mètres carrés à 500 mètres carrés ;
- en l’étendant aux constructions pour le 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 1 000 mètres carrés d’emprise ;
- en l’étendant aux extensions et rénovations lourdes de bâtiments ou parties de bâtiment si ces extensions ou les rénovations concernées ont une emprise au sol de plus de 500 mètres carrés, et de plus de 1 000 mètres carrés pour les bureaux.

B. LES BÂTIMENTS : DES ESPACES D’OPPORTUNITÉ POUR LE DÉPLOIEMENT DU PHOTOVOLTAÏQUE

Les obligations croissantes d’installation de panneaux photovoltaïques visent à favoriser le développement de l’exploitation de l’énergie solaire, conformément aux objectifs définis dans la programmation pluriannuelle de

l'énergie (PPE) 2018-2028. La PPE prévoit un objectif de 20,1 GW installés en 2023 puis de 35 à 44 GW en 2028. La capacité installée en France métropolitaine étant d'environ 13 GW en 2021, il est donc nécessaire d'installer une capacité de 4 GW par an jusqu'à 2028 pour atteindre l'objectif haut de la PPE.

L'installation sur les bâtiments permet de pallier le manque de foncier disponible et donc d'optimiser l'occupation des sols, en favorisant l'installation sur des espaces déjà artificialisés.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

Un amendement COM-338 du rapporteur introduit un article 11 *bis* renforçant les obligations applicables aux bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés.

Il étend le champ des bâtiments couverts par les obligations prévues à l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation en y incluant les bâtiments publics.

Il abaisse le seuil de l'obligation de couverture des bureaux, nouveaux ou lourdement rénovés, de 1 000 à 500 mètres carrés à partir du 1^{er} janvier 2025.

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^{er} janvier 2027.

L'article 11 *bis* complète les articles L. 181-11 du code de la construction et de l'habitation, relatif aux sanctions administratives, et L. 183-4 relatif aux sanctions pénales, en introduisant un dispositif de contrôle et de sanction en cas de manquements aux obligations de l'article L. 171-4 du code de la construction et de l'habitation.

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

Dans le cadre de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a adopté six amendements :

– les amendements n° 540 de M. Redon-Sarrazt et n° 209 de M. Daniel Salmon rendent prioritaire l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments. L'installation de toits végétalisés ne devient qu'une possibilité subsidiaire, à envisager lorsque la production d'énergie renouvelable est rendue impossible pour des raisons techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales. Le rapporteur M. Didier Mandelli a émis, au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, un avis favorable sur l'amendement n° 540, contrairement au Gouvernement qui a

estimé qu'il était préférable de laisser le choix entre la solution photovoltaïque et la végétalisation ;

– les amendements n° 170 de M. Gilles Favreau, n° 299 de M. Ronan Dantec et n° 539 de M. Jean-Michel Houllegatte portent de 30 % à 50 % la surface de couverture des toitures des bâtiments neufs non résidentiels à compter du 1^{er} janvier 2025. Autrement dit, la mise en place de panneaux photovoltaïques devient obligatoire sur au moins 50 % de la toiture des nouvelles constructions et non sur seulement 30 % de celle-ci. Contrairement au rapporteur M. Didier Mandelli, le Gouvernement était défavorable à cet amendement, estimant que les délais n'étaient pas assez importants ;

– un amendement rédactionnel n° 665 de M. Didier Mandelli.

*

* *

Article 11 ter

Obligation d'installation d'un procédé de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés, à compter du 1^{er} janvier 2028

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, crée une obligation d'installation d'un procédé de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés à partir du 1^{er} janvier 2028.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Les obligations d'installation de panneaux solaires sur les bâtiments non résidentiels concernent uniquement les nouveaux bâtiments ou les bâtiments lourdement rénovés (voir article 11 *bis*).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

Introduit par voie d'amendement COM-389 du rapporteur M. Didier Mandelli, l'article 11 *ter* prévoit l'obligation d'installer des panneaux

solaires sur les bâtiments non résidentiels existants de plus de 250 mètres carrés à compter du 1^{er} janvier 2028.

Le I prévoit que l'obligation concerne 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.

Le II prévoit des possibilités d'exemption de tout ou partie de cette obligation. Par décision motivée, l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme pourra exempter :

- les 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 ;
- les bâtiments ou parties de bâtiments pour lesquels les travaux permettant de satisfaire cette obligation ne peuvent être réalisés dans des conditions économiquement acceptables.

Les critères relatifs aux exonérations sont précisés en décret en Conseil d'État.

Le III prévoit qu'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.

Le IV précise les modalités d'entrée en vigueur. Ces obligations s'appliqueront le 1^{er} janvier 2028 pour les bâtiments ou parties de bâtiments existants à la date du 1^{er} 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 délai supplémentaire pourra toutefois être accordé par le préfet 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.

Le V de 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, 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.

En cas de méconnaissance des obligations prévues par l'article (VI), 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 doit 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 (VII).

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

Un amendement n° 300 de M. Ronan Dantec adopté en séance publique au Sénat étend le dispositif aux façades des bâtiments et non à leurs seules toitures. Le rapporteur M. Didier Mandelli s'est déclaré favorable à cet amendement, contrairement au Gouvernement.

*

* *

Article 11 quater

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

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit la possibilité de déroger aux interdictions prévues par le du plan de prévention du risque inondation pour le déploiement d'installations de production d'énergie solaire.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 562-1 du code de l'environnement prévoit l'élaboration et la mise en application par l'État de plans de prévention des risques naturels

prévisibles. Ces documents de planification réglementent l'utilisation des sols en fonction des risques naturels identifiés : inondation, mouvements de terrain, avalanches, incendies de forêt, séismes, éruptions volcaniques, tempêtes, cyclones. Ces plans délimitent les zones exposées au risque et peuvent y interdire ou encadrer certaines activités.

Le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) délimite les zones exposées au risque d'inondation et prévoit des interdictions ou prescriptions spécifiques afin de ne pas aggraver le risque pour les populations et de mettre en place des mesures de prévention. Les collectivités territoriales et les EPCI sont associés à l'élaboration de ces documents, approuvés par le préfet après enquête publique (article L. 562-3 du code de l'environnement).

Les terrains situés en zone rouge des PPRI sont aujourd'hui inaptes à l'accueil de projets photovoltaïques du fait des risques provoqués par les crues en matière d'écoulement et de submersion des panneaux. La création d'une installation photovoltaïque ne peut être envisagée que sous réserve que les panneaux soient implantés au-dessus des plus hautes eaux connues, que les installations et clôtures permettent la transparence hydraulique et que leur ancrage au sol soit assuré.

L'étude d'impact réalisée dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale pour les projets d'une puissance supérieure à 250 kWc doit démontrer que le projet respecte la prévention des risques d'inondation et n'est pas de nature à aggraver les risques encourus. Le porteur du projet doit également démontrer qu'aucune alternative n'est envisageable hors zone inondable⁽¹⁾.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

Les sénateurs ont adopté un amendement COM-113 qui complète l'article L. 562-1 du code de l'environnement. Il prévoit que le préfet, après avis de la commune et de l'EPCI concernés, puisse accorder des dérogations aux interdictions et prescriptions fixées dans les PPRI afin d'autoriser les infrastructures de production d'énergie solaire. En application du nouveau VIII de l'article L. 562-1, ces dérogations fixent les conditions particulières auxquelles est subordonnée la réalisation du projet.

L'article 11 *quater* 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.

(1) Question orale n° 18869, réponse à M. Philippe Bonne Carrère, sénateur du Tarn. Journal officiel du Sénat du 25 novembre 2021.

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.

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

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

Un amendement rédactionnel n° 666 de M. Didier Mandelli, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, a été adopté en séance publique.

Le Gouvernement a émis un défavorable sur cet article.

*
* *

Article 11 octies C

Ouverture de l'éco-PTZ aux travaux d'installation de panneaux solaires permettant l'autoconsommation

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, vise à favoriser l'installation de panneaux solaires d'autoconsommation individuelle en les rendant éligibles à l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ).

I. L'ÉTAT DU DROIT

Plusieurs dispositifs de soutien au financement de travaux de rénovation énergétique ont été mis en place pour les ménages, en particulier les plus modestes.

Créé par la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009, le dispositif de l'éco-PTZ constitue un outil fiscal permettant d'inciter les ménages à rénover leur logement, en particulier lorsque leurs ressources sont limitées.

L'éco-PTZ est un dispositif d'avances remboursables sans intérêt destiné au financement de travaux de rénovation. Pour compenser l'absence d'intérêts des

éco-PTZ qu'ils distribuent, les établissements de crédit et les sociétés de financement bénéficient d'un crédit d'impôt imputable à hauteur d'un cinquième de son montant sur l'impôt sur les bénéfices au titre de l'année au cours de laquelle les avances remboursables ont été versées et par fraction égale sur l'impôt dû au titre des quatre années suivantes.

L'article 244 *quater* U du code général des impôts précise que le montant d'un éco-PTZ ne peut pas dépasser 30 000 euros par logement ou 50 000 euros, à condition que le gain d'amélioration énergétique atteigne 35 %.

Pour pouvoir en bénéficier, le demandeur doit réunir deux principales conditions. D'une part, son logement doit constituer sa résidence principale ou celle de son locataire et avoir été construit depuis plus de deux ans. D'autre part, le demandeur doit réaliser des travaux de rénovation énergétique dont la liste figure au 2 du paragraphe I de l'article 244 *quater* U du code général des impôts.

Les travaux aujourd'hui éligibles à l'éco-PTZ

En application de l'article 244 *quater* U du code général des impôts, les travaux éligibles à l'éco-PTZ sont les suivants :

- travaux d'isolation thermique performants des toitures ;
- travaux d'isolation thermique performants des murs donnant sur l'extérieur ;
- travaux d'isolation thermique performants des parois vitrées et portes donnant sur l'extérieur ;
- travaux d'installation, de régulation ou de remplacement de systèmes de chauffage, le cas échéant associés à des systèmes de ventilation économiques et performants, ou de production d'eau chaude sanitaire performants ;
- travaux d'installation d'équipements de chauffage utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- travaux d'installation d'équipements de production d'eau chaude sanitaire utilisant une source d'énergie renouvelable ;
- travaux d'isolation des planchers bas ;
- travaux permettant d'améliorer la performance énergétique du logement et ayant ouvert droit à une aide accordée par l'Agence nationale de l'habitat au titre de la lutte contre la précarité énergétique ;
- travaux d'amélioration de la performance énergétique du logement ayant ouvert droit à la prime de transition énergétique ;
- travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement ;
- travaux de réhabilitation de systèmes d'assainissement non collectif par des dispositifs ne consommant pas d'énergie.

Depuis le 1^{er} avril 2012, en application du paragraphe VI *bis* de l'article 244 *quater* U du code général des impôts, un éco-PTZ peut également être accordé à un syndicat de copropriétaires souhaitant mener des travaux de rénovation énergétique d'intérêt collectif.

L'article 86 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a prolongé le dispositif jusqu'au 31 décembre 2023.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 11 *octies* C, introduit par voie d'amendement n° 186 de Mme Anne-Catherine Loisier lors de l'examen en séance publique au Sénat, prévoit une extension des travaux éligibles à l'éco-PTZ à l'installation de panneaux photovoltaïques.

Le 1° du 2 du I de l'article 244 *quater* U du code général des impôts est ainsi complété par un *h* incluant les travaux d'installation d'équipements utilisant l'énergie radiative du soleil moyennant des technologies photovoltaïques.

La précision apportée par l'article vise à favoriser l'installation de panneaux d'autoconsommation individuelle.

Le rapporteur M. Didier Mandelli était favorable à cette nouvelle disposition. Considérant à l'inverse qu'il existait déjà suffisamment de dispositifs favorisant l'autoconsommation individuelle, notamment la prime à l'investissement, le Gouvernement a émis un défavorable sur l'article.

*

* *

Article 11 octies

Facilitation des installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit au Sénat, facilite les installations de production d'énergie renouvelable sur les bâtiments neufs et existants.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE DROIT À L'INTÉGRATION DES ÉNERGIES RENOUVELABLES DANS LES BÂTIMENTS

La rédaction de l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme issue de la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit que

nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions, des plans locaux d'urbanisme, d'occupation des sols et d'aménagement de zone et des règles des lotissements, un maire ne puisse s'opposer au permis de construire ou d'aménager des dispositifs d'énergie renouvelables sur les bâtiments.

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* ».

L'autorisation d'urbanisme peut toutefois comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

Cette possibilité ne concerne pas les zones visées par l'article L. 111-17 du code de l'urbanisme comprenant les abords des monuments historiques, les abords de sites patrimoniaux remarquables et les périmètres délimités pour la protection du patrimoine, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines.

B. LES RÈGLES DE GABARIT POUR L'INSTALLATION DES ÉNERGIES RENOUELVABLES SUR LES TOITURES

Les plans locaux d'urbanisme s'assurent de l'homogénéité du bâti et peuvent à ce titre limiter la hauteur des constructions. L'article L. 151-28 du code de l'urbanisme permet que les plans locaux d'urbanisme puissent déroger aux règles relatives à la taille des toitures à hauteur de 30 % « *pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive* ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La commission de l'aménagement du territoire et du développement du territoire a adopté un amendement COM-390 du rapporteur M. Didier Mandelli visant à renforcer les dispositions de l'article L. 111-16 du code de l'urbanisme en faveur du développement des énergies renouvelables.

La nouvelle rédaction de l'article L.111-16 du code de l'urbanisme prévoit que ses dispositions valent 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. Par ailleurs, 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 nouvel article 11 *octies* modifie par ailleurs l'article L. 151-128 du code de l'urbanisme afin qu'il soit possible de systématiquement déroger aux règles relatives au gabarit pour l'installation de procédés d'énergies renouvelables.

Enfin, l'article 11 *octies* complète l'article L. 172-1 du code de la construction et de l'habitation afin de faciliter l'intégration de procédés de production d'énergies renouvelables sur la structure du bâtiment. L'article prévoit que les bâtiments neufs doivent pouvoir accueillir facilement des dispositifs de production d'énergies renouvelables.

Le Gouvernement s'est déclaré défavorable à l'article en séance publique, estimant que cette mesure risquait de favoriser le développement de constructions « alibis » dont le seul objet serait la production d'énergie.

*

* *

Article 11 nonies

Rapport devant évaluer la possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments en vue d'y installer des panneaux photovoltaïques

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit la remise d'un rapport du Gouvernement au Parlement devant évaluer la possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments en vue d'y installer des panneaux photovoltaïques.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. L'AMIANTE, UN MATÉRIAU DE CONSTRUCTION DANGEREUX INTERDIT EN FRANCE DEPUIS 1997

L'amiante est un matériau naturel fibreux qui a été largement plébiscité dans le bâtiment pour ses propriétés en matière d'isolation thermique et phonique, de résistance mécanique et de protection contre l'incendie. En particulier, le **fibrociment contenant de l'amiante a été très utilisé pour la couverture des toits** jusque dans les années 1990.

L'identification de risques sanitaires liés à l'inhalation des fibres d'amiante lors de la libération des filaments a conduit à la restriction puis à **l'interdiction de l'utilisation de ce matériau depuis le 1^{er} janvier 1997**. En

application du décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996, sont interdites « *la fabrication, l'importation, la mise sur le marché national, l'exportation, la détention en vue de la vente, l'offre, la vente et la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante et de tout produit en contenant* ».

L'Agence nationale de santé publique (ANSP) estime que l'amiante sera responsable de 100 000 décès d'ici à 2050.

Depuis 2015, le plan d'action interministériel amiante formalise les actions mises en œuvre par chacun des ministères concernés et permet de mieux les articuler et les coordonner.

B. LES TOITURES AMIANTÉES : UN POTENTIEL POUR LE DÉPLOIEMENT DES PANNEAUX PHOTOVOLTAÏQUES ?

Dans un contexte de limitation de l'artificialisation supplémentaire des espaces, les toitures amiantées sont parfois considérées comme un gisement important en termes de surfaces disponibles pour le déploiement de la production d'énergie solaire. Or, l'arrêté du 21 décembre 2012 relatif aux recommandations générales de sécurité et au contenu de la fiche récapitulative du « dossier technique amiante » interdit l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures amiantées puisque le perçage et le sciage des toitures conduit à la dispersion des fibres d'amiante dans l'air.

L'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments implique donc une rénovation antérieure du toit, dont le coût important dissuade souvent les propriétaires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXAMEN EN COMMISSION

L'article 11 *nonies* a été introduit en commission de l'aménagement et du développement durable par un amendement COM-326 de M. Daniel Gremillet.

L'article prévoit la rédaction d'un rapport relatif aux synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture.

L'étude menée devra évaluer la possibilité d'un grand plan de désamiantage des toitures de bâtiments, notamment agricoles, en vue d'y installer des panneaux photovoltaïques.

Ce rapport devra être remis par le Gouvernement au Parlement dans un délai de trois mois après la promulgation de la loi.

B. L'EXAMEN EN SÉANCE PUBLIQUE

Un amendement n° 486 de M. Daniel Gremillet apporte une précision aux modalités du rapport. L'étude de l'opportunité d'installer des panneaux photovoltaïques sur les toits des bâtiments devra être envisagée « *dans des conditions économiquement acceptables et compatibles avec la structure des bâtiments* ».

Le rapporteur M. Didier Mandelli, favorable à la précision apportée par l'amendement, a rappelé l'opportunité que pourraient constituer les toitures. Le Gouvernement s'est déclaré défavorable à l'article et donc à la précision introduite par l'amendement.

*
* *

Article 11 decies A

Expérimentation d'une durée de trois ans visant à favoriser le désamiantage des toits des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit le pilotage par le ministère de l'agriculture d'une expérimentation de trois ans visant à favoriser le désamiantage des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques. L'article complète les dispositions introduites en commission à l'article 11 *nonies*.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'amiante est un matériau de construction dangereux interdit en France depuis le 1^{er} janvier 1997⁽¹⁾. Le fibrociment contenant de l'amiante a été très utilisé pour la couverture des toits jusque dans les années 1990.

Dans un contexte de limitation de l'artificialisation supplémentaire des espaces, les toitures amiantées sont parfois considérées comme un gisement important en termes de surfaces disponibles pour le déploiement de la production d'énergie solaire. Or, l'arrêté du 21 décembre 2012 relatif aux recommandations

(1) Décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996 relatif à l'interdiction de l'amiante, pris en application du code du travail et du code de la consommation.

générales de sécurité et au contenu de la fiche récapitulative du « dossier technique amiante » interdit l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures amiantées.

L'installation de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments implique donc une rénovation antérieure du toit, dont le coût important dissuade les propriétaires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 11 *decies* A a été introduit dans le texte du projet de loi après l'adoption en séance publique d'un amendement n° 488 de M. Daniel Gremillet.

L'article complète le dispositif prévu à l'article 11 *nonies* du projet de loi, qui prévoit la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement relatif aux synergies qui pourraient exister entre le désamiantage des bâtiments et le développement du solaire photovoltaïque sur toiture.

L'article 11 *decies* A prévoit que l'État conduise une expérimentation d'une durée de trois ans visant à favoriser le désamiantage des toits des bâtiments agricoles en vue de remplacer les toitures concernées par des panneaux photovoltaïques.

Le ministère de l'agriculture assure le pilotage, le suivi et l'évaluation de cette expérimentation.

Jugeant que le dispositif était peu normatif, le rapporteur M. Didier Mandelli s'est montré défavorable à l'amendement ; tout comme le Gouvernement qui a rappelé qu'il n'existait pas aujourd'hui de barrière législative ou réglementaire au désamiantage des toits de bâtiments agricoles ou à l'installation de panneaux photovoltaïques.

*

* *

Article 11 decies B

Prise en compte, dans le cadre de la commande publique, de l’empreinte carbone et environnementale dans l’ensemble du cycle de vie des dispositifs de production d’énergie solaire

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l’avis de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, complète la prise en compte des critères environnementaux dans la commande publique. Il intègre l’empreinte carbone et environnementale des dispositifs de production d’énergie solaire, depuis le processus de fabrication jusqu’à la valorisation après leur fin de vie en passant par l’utilisation, parmi les critères encadrant la commande publique.

I. L’ÉTAT DU DROIT

Le droit de la commande publique a pris en compte de manière croissante les critères environnementaux, dans la formulation du besoin, le contenu, les critères d’attribution et l’exécution du contrat.

A. LA FORMULATION DU BESOIN ET LE CONTENU DU CONTRAT

En matière de formulation du besoin, les articles L. 2111-1 du code de la commande publique, concernant les marchés publics, et L. 3111-1, concernant les contrats de concessions, disposent que la nature et l’étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.

L’article L. 2111-3 du même code, introduit par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l’économie sociale et solidaire, fixe une obligation pour les collectivités territoriales et les acheteurs soumis au code dont le statut est fixé par la loi d’adopter un schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (Spaser). Ce schéma détermine les objectifs de politique d’achat comportant à la fois des éléments à caractère social et des éléments à caractère écologique, ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi de ces objectifs. L’article 35 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 a renforcé le contenu des Spaser et imposé leur publicité.

L’article 36 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 prévoit la mise à disposition par l’État d’outils de définition et d’analyse du coût de cycle de

vie des biens. Cette disposition vise à accompagner les acheteurs dans la définition de leur politique d'achat et ainsi intégrer le coût global lié à l'acquisition, l'utilisation, la maintenance, la fin de vie et les externalités négatives (pollution atmosphérique, émission de gaz à effet de serre, perte de biodiversité...). Ces outils devront être mis à disposition au plus tard le 1^{er} janvier 2025.

B. LES CRITÈRES D'ATTRIBUTION DU CONTRAT

Depuis la 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. 2152-7 du code de la commande publique impose la prise en compte des caractéristiques environnementales de l'offre par l'un au moins des critères d'attribution du marché.

L'article L. 228-4 du code de l'environnement, issu de la loi de transition énergétique de 2015⁽¹⁾ et modifié par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dispose également que la commande publique tient compte notamment de la performance environnementale des produits, en particulier de leur caractère biosourcé. Il précise également que dans le domaine de la construction ou de la rénovation de bâtiments, la commande publique prend en compte les exigences de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et de stockage du carbone et veille au recours à des matériaux de réemploi ou issus des ressources renouvelables.

C. L'EXÉCUTION DU CONTRAT

La loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets a modifié l'article L. 2112-2 du code de la commande publique pour imposer la prise en compte des considérations environnementales dans les conditions d'exécution des marchés.

Dans le rapport devant être remis chaque année par le concessionnaire à l'autorité concédante, doit figurer la description des mesures mises en œuvre pour garantir la protection de l'environnement (article L. 3131-5 du code de la commande publique).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 11 *decies* B est issu de l'adoption en séance publique d'un amendement n° 269 de M. Guillaume Gontard. Un amendement identique avait été voté par le Sénat dans le cadre de la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

(1) Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Le rapporteur M. Didier Mandelli et le Gouvernement ont émis un avis défavorable sur cet amendement, estimant qu'il complexifierait le droit de la commande publique et que la loi « climat et résilience » satisfaisait déjà les dispositions proposées.

L'article 11 *decies* B complète la section 4 du chapitre VIII du titre II du livre II du code de l'environnement en y introduisant un nouvel article L. 228-4-1.

L'article vise à intégrer l'empreinte carbone et environnementale des dispositifs de production d'énergie solaire, depuis le processus de fabrication jusqu'à la valorisation après leur fin de vie en passant par l'utilisation, parmi les critères encadrant la commande publique.

Aujourd'hui, le droit de la commande publique permet la prise en compte de l'empreinte carbone et environnementale des dispositifs de production mais il ne s'agit pas d'une obligation. Or l'absence de prise en compte du cycle de vie des produits peut favoriser l'achat de produits à forte empreinte carbone ou environnementale.

Cette nouvelle disposition devrait indirectement favoriser le développement de la filière industrielle de panneaux photovoltaïques français dans la mesure où leur processus de production est plus respectueux de l'environnement.

*

* *

Article 11 decies C

Renforcement des critères environnementaux dans la procédure d’attribution d’appels d’offres émis par la Commission de régulation de l’énergie (CRE) pour la production d’électricité

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l’avis de la commission du développement durable et de l’aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit une prise en compte accrue des critères environnementaux dans la procédure d’attribution d’appels d’offres émis par la Commission de régulation de l’énergie. L’impact sur l’environnement des conditions de fabrication et d’acheminement des moyens matériels nécessaires au projet doit désormais être pris en compte.

I. L’ÉTAT DU DROIT

Afin d’assurer le déploiement compétitif des énergies renouvelables, l’État a mis en place des procédures de mise en concurrence des projets. Les appels d’offres sont communiqués et instruits par la Commission de régulation de l’énergie (CRE).

L’article L. 311-10-1 du code de l’énergie précise que pour désigner le ou les candidats retenus, l’autorité administrative se fonde sur le critère du prix, dont la pondération représente plus de la moitié de celle de l’ensemble des critères, ainsi que, le cas échéant, sur d’autres critères objectifs :

– la qualité de l’offre, y compris la valeur technique, les performances en matière de protection de l’environnement, l’efficacité énergétique et le caractère innovant du projet ;

– la rentabilité du projet ;

– la sécurité d’approvisionnement ;

– dans une mesure limitée, la part du capital détenue par les habitants résidant à proximité du projet ou par les collectivités territoriales ou leurs groupements sur le territoire.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L’article a été introduit par voie d’amendement n° 348 de Mme Monique de Marco. Il est complémentaire à l’article 11 *decies* B.

M. Didier Mandelli s'est déclaré défavorable à l'amendement, estimant que la CRE intégrait déjà des critères environnementaux dans ses appels d'offres. Le Gouvernement s'est à l'inverse montré favorable.

Le dispositif complète l'article L. 311-10-1 du code de l'énergie afin de renforcer les critères environnementaux dans la procédure d'attribution d'appels d'offres émis par la Commission de régulation de l'énergie.

L'article 11 *decies* C intègre un nouvel alinéa à l'article L. 311-10-1 précisant que la désignation du candidat retenu dans une procédure d'appel d'offres intègre « *l'impact des conditions de fabrication et d'acheminement des moyens matériels nécessaires au projet pour l'environnement* ».

*

* *

PROJET

TITRE III : MESURES TENDANT À L'ACCÉLÉRATION DU DÉVELOPPEMENT DES INSTALLATIONS DE PRODUCTION D'ÉNERGIE RENOUVELABLE EN MER

Article 12

Organisation en commun des procédures de participation du public relatives aux projets éoliens en mer et à la révision des documents stratégiques de façade et planification du développement de l'éolien en mer

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article permet une organisation commune des procédures de participation du public relatives aux projets éoliens en mer et à la révision des documents stratégiques de façade et institue un dispositif de planification du développement de l'éolien en mer.

I. L'ÉTAT DU DROIT

La procédure de participation du public sur les projets de construction et d'exploitation de parcs éoliens en mer et leurs ouvrages de raccordement est fixée par l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement créé par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance et modifié par la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique. Cet article prévoit que, lorsque le ministre chargé de l'énergie souhaite lancer une ou plusieurs procédures de mise en concurrence pour la construction et l'exploitation de ces parcs et de leurs ouvrages de raccordement, il saisit la Commission nationale du débat public. Celle-ci détermine les modalités de la participation du public. Il peut s'agir d'un débat public qu'elle organise.

L'article L. 121-8-1 du code de l'environnement prévoit que la procédure de participation du public peut porter sur plusieurs projets sur une même façade maritime. La participation du public a lieu en amont des projets. La ou les procédures de mise en concurrence ne peuvent être lancées avant l'achèvement de cette procédure. Le public est notamment consulté sur le choix de la localisation de la ou des zones potentielles d'implantation des installations.

La procédure de participation du public sur les documents stratégiques de façade (DSF) est, pour sa part, encadrée par l'article L. 121-8 du code de l'environnement, qui prévoit un débat public sous l'égide de la Commission

nationale du débat public. L'article L. 219-1 du code de l'environnement définit les documents stratégiques de façade comme des documents chargés de décliner au niveau de chaque façade maritime la stratégie nationale pour la mer et le littoral. En application de l'article L. 219-5-1, ils sont le cadre dans lequel est conduite la planification de l'espace maritime. Cet article prévoit que le DSF doit contenir des plans qui « *visent à contribuer au développement durable des secteurs énergétiques en mer, du transport maritime et des secteurs de la pêche et de l'aquaculture, ainsi qu'à la préservation, à la protection et à l'amélioration de l'environnement, y compris à la résilience aux incidences du changement climatique* ». Ce document est mis en œuvre dans les façades maritimes métropolitaines et dans les bassins maritimes ultramarins.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

Le processus de participation du public pour les DSF est aujourd'hui distinct de celui pour les projets d'éolien en mer, alors que les deux peuvent conduire à identifier des zones propices au développement de l'éolien en mer. Pour avoir une approche plus cohérente et accélérer le développement des projets, il semble utile de pouvoir mener en commun les deux procédures. Selon l'étude d'impact du projet de loi, une telle mesure pourrait faire gagner entre quatre et dix-huit mois sur la durée de la procédure.

L'article 12 du projet de loi complète l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement relatif à la participation du public en matière d'éolien en mer pour prévoir que le ministre chargé de l'énergie et le ministre chargé de la mer peuvent saisir conjointement la Commission nationale du débat public afin que la procédure de participation du public relative à l'éolien en mer soit menée en commun avec celle relative aux DSF. Il s'agit d'une faculté mais non d'une obligation.

Par ailleurs, l'article 12 du projet de loi complète l'article L. 219-5-1 du code de l'environnement relatif au contenu du DSF pour prévoir que celui-ci « *contient, le cas échéant, les zones potentielles d'implantation des futures installations de production d'énergie renouvelable en mer et de leurs ouvrages de raccordement* ».

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

1. Modifications apportées en commission

Le Sénat a jugé le dispositif prévu par l'article 12 insatisfaisant notamment en raison du caractère facultatif de la mise en commun des procédures de participation. En outre, il a souligné qu'il y avait des risques pour que le dispositif

soit inopérant car « *un glissement de calendrier est possible* »⁽¹⁾. Il n’y aurait alors plus de coïncidence entre le lancement des appels d’offres et la révision des DSF. Enfin, la mutualisation des débats ne semblait pas opportune au Sénat, qui a craint une altération de la lisibilité des débats. En conséquence, en commission, sur proposition du rapporteur de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, le Sénat a adopté un amendement n° COM 420 de réécriture de l’article. Celui-ci crée un dispositif de planification de l’éolien en mer. Cette planification doit remplacer la méthode employée actuellement qui, selon le Sénat, consiste à traiter les projets « par à-coups », sans visibilité correcte sur le nombre de projets envisagés à moyen terme sur une même façade maritime ou sur les zones dans lesquelles les projets pourront être implantés. Elle doit aussi permettre de renforcer l’acceptabilité des parcs éoliens en mer en priorisant l’implantation de projets dans la zone économique exclusive et en prévoyant que les installations doivent respecter une distance minimale de 40 kilomètres du rivage pour les prochains appels d’offres.

L’amendement adopté a inséré un article L. 141-4-1 dans le code de l’énergie. Celui-ci prévoit qu’un décret en Conseil d’État identifie, pour chaque façade maritime, une cartographie des zones maritimes et terrestres propices à l’implantation, sur une période de dix ans suivant sa publication, d’installations de production d’énergies renouvelables en mer à partir du vent et de leurs ouvrages de raccordement au réseau public de transport d’électricité. Ces zones sont identifiées afin d’atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables mentionnés dans la programmation pluriannuelle de l’énergie. Les zones propices situées dans la zone économique exclusive sont ciblées en priorité. Ce décret est élaboré en concertation avec les conseils maritimes de façade et les comités régionaux de l’énergie concernés et est transmis pour avis :

- à l’Office français de la biodiversité ;
- au Conservatoire national de la mer et des littoraux ;
- aux conseils régionaux et départementaux concernés ;
- aux établissements publics de coopération intercommunale ou aux syndicats mixtes chargés de l’élaboration de schémas de cohérence territoriale côtiers ;
- aux conférences régionales pour la mer et le littoral ;
- aux comités régionaux de la biodiversité ;
- aux comités régionaux des pêches maritimes ;
- au chef d’état-major de la marine nationale ;

(1) *Sénat*, rapport n° 82 (2022-2023) de M. Didier Mandelli, fait au nom de la commission de l’aménagement du territoire et du développement durable, *déposé le 26 octobre 2022, p. 129-130.*

– aux préfets coordonnateurs des façades maritimes.

Le décret est soumis à évaluation environnementale et fait l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public. La cartographie réalisée est annexée au DSF.

L'article L. 141-4-1 inséré dans le code de l'énergie prévoit également que le ministre chargé de l'énergie et le ministre de la mer publient un calendrier prévisionnel des procédures de mise en concurrence dont le lancement est envisagé, sur une période de dix ans, au sein des zones propices identifiées. Le calendrier comporte des dates de mise en service indicatives pour les parcs éoliens et leurs ouvrages de raccordement au réseau public de transport d'électricité.

L'amendement réécrivant l'article 12 modifie également l'article L. 121-8-1 du code de l'environnement pour prévoir que les procédures de mise en concurrence ne concernent que les zones propices identifiées par le décret de planification mentionné à l'article L. 141-4-1 du code de l'énergie. Il prévoit également que les procédures de mise en concurrence privilégient « *des zones d'implantation situées à une distance minimale de 40 kilomètres vis-à-vis des côtes, en tenant compte des contraintes techniques ou technologiques liées à l'implantation de parcs éoliens à cette distance sur les différentes façades maritimes* ».

2. Modifications apportées en séance publique

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement n° 622 rectifié *bis* de Mme Nadège Havet (groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants) ainsi qu'une série d'amendements identiques n° 227 rectifié, n° 336 rectifié, n° 584 et n° 612 rectifié de M. Henri Cabanel (groupe du Rassemblement démocratique et social européen), de M. Ronan Dantec (groupe Écologiste - Solidarité et Territoires), du Gouvernement et de Mme Nadège Havet (groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants) pour supprimer une partie du dispositif introduit en commission. Ces amendements ont recueilli un avis défavorable de la commission et un avis favorable du Gouvernement. Prenant acte du fait que le dispositif introduit en commission empêcherait l'implantation d'éoliennes à moins de 40 kilomètres des côtes et mettrait un coup d'arrêt à la filière, le Sénat a réécrit l'article tout en reprenant l'objectif de planification que la commission appelait de ses vœux et celui d'orientation prioritaire des projets vers la zone économique exclusive.

La nouvelle rédaction rétablit les dispositions du projet de loi initial relatives à la procédure commune de participation du public pour les projets éoliens et les documents stratégiques de façade.

Par ailleurs, elle modifie l'article L. 219-5-1 du code de l'environnement pour prévoir que, dans les cas où une telle participation du public commune est mise en place, le DSF « *identifie, pour chaque façade maritime, une cartographie*

des zones maritimes et terrestres propices à l'implantation, sur une période de dix ans suivant sa publication, d'installations de production d'énergies renouvelables en mer à partir du vent et de leurs ouvrages de raccordement au réseau public de transport d'électricité. » Reprenant une demande de la commission, la rédaction prévoit que, pour l'élaboration de cette cartographie, « sont ciblées en priorité des zones propices situées dans la zone économique exclusive. »

*

* *

Article 12 ter

Anticipation de la réalisation par l'État des études techniques et environnementales nécessaires aux procédures d'appel d'offres pour l'éolien en mer

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, vise à prévoir la mise à disposition par l'État, en amont des procédures de mise en concurrence pour l'éolien en mer, des études techniques et environnementales nécessaires aux porteurs de projet.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 181-28-1 du code de l'environnement issu de l'article 58 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance dispose que « *pour les installations de production d'énergie renouvelable en mer et leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité [...] 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* ».

Ces études ont vocation à être remises au candidat au cours de la procédure de mise en concurrence (pour les études techniques) ou au lauréat de l'appel d'offres.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 12 *ter* a été introduit en commission par l'adoption d'un amendement n° COM-413 du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Le rapporteur a jugé que la mise à disposition des études réalisées par le Gouvernement au cours de la procédure était trop tardive et que la durée nécessaire à la réalisation de ces études pouvait conduire les services administratifs à retarder le lancement de procédures de mise

en concurrence, dans l'attente de la finalisation des études. En conséquence, l'article 12 *ter* a inséré un article L. 311-10-3 dans le code de l'énergie. Celui-ci dispose que, lorsque le ministre chargé de l'énergie prévoit de lancer une ou plusieurs procédures de mise en concurrence, l'État réalise les études techniques et environnementales nécessaires à l'élaboration des projets par les candidats et à la réalisation de l'étude d'impact, au plus tard :

– l'année précédant le lancement de la procédure de mise en concurrence pour les études techniques ;

– à la date de désignation du lauréat de la procédure de mise en concurrence pour les études environnementales.

L'article n'a pas été modifié en séance publique.

*

* *

Article 13

Clarification du régime juridique applicable aux parcs éoliens en mer implantés à la fois dans la zone économique exclusive et le domaine public maritime

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article clarifie le régime juridique applicable aux parcs éoliens en mer implanté à la fois dans la zone économique exclusive et le domaine public maritime.

I. L'ÉTAT DU DROIT

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 milles des côtes ⁽¹⁾), la zone économique exclusive (qui s'étend de la limite des 12 milles jusqu'à 100 milles des côtes ⁽²⁾) et la haute mer (située au-delà de la zone économique exclusive). La mer territoriale correspond au domaine public maritime, sur lequel la France exerce pleinement sa souveraineté et est seule compétente pour y autoriser ou interdire des activités ⁽³⁾. La zone économique exclusive (ZEE) n'appartient pas à la France, qui dispose toutefois de droits

(1) Article 3 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

(2) Article 57 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

(3) Article 2 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982.

d'exclusivité pour explorer ou exploiter ses ressources naturelles, y compris le vent. Ainsi, l'article 56 de la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 dispose que : « *Dans la zone économique exclusive, l'État côtier a des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol, ainsi qu'en ce qui concerne d'autres activités tendant à l'exploration et à l'exploitation de la zone à des fins économiques, telles que la production d'énergie à partir de l'eau, des courants et des vents* ». Cet article précise que l'État côtier a juridiction, en ce qui concerne la mise en place et l'utilisation d'îles artificielles, d'installations et d'ouvrages, la recherche scientifique marine ou encore la protection et la préservation du milieu marin.

Les règles relatives aux éoliennes diffèrent selon qu'elles sont implantées sur le domaine public maritime ou en ZEE.

Pour pouvoir implanter des éoliennes sur le domaine public maritime, le maître d'ouvrage doit obtenir une autorisation environnementale au titre du code de l'environnement, en application des articles L. 181-1 à L. 181-4 et de l'article L. 214-3 du code de l'environnement. Il doit aussi obtenir la convention d'utilisation du domaine public maritime prévue par l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

Pour pouvoir implanter des éoliennes dans la ZEE, le maître d'ouvrage doit obtenir l'autorisation unique prévue par 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. Il s'agit d'une autorisation unique qui « *tient lieu 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.* »

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

Si la différence de régime juridique pour les projets éoliens en mer liée à leur localisation ne posait aux origines pas de problèmes, il n'en va plus de même aujourd'hui. En effet, alors que les trois premiers appels d'offres lancés en 2011, 2013 et 2016 concernaient des zones situées exclusivement sur le domaine public maritime, les nouvelles procédures de mise en concurrence concernent des zones qui peuvent être à cheval sur le domaine public maritime et la ZEE. Cette dernière, plus éloignée des côtes, est un espace privilégié pour le développement de l'éolien en mer : le vent y est plus fort et l'éloignement des côtes réduit la visibilité des installations, ce qui favorise leur acceptabilité.

Or la réalisation d'un parc « à cheval » soulève plusieurs difficultés en l'état actuel du droit. Elle implique d'obtenir trois autorisations, ce qui alourdit

l’instruction, multiplie les risques de contentieux et ralentit les projets. De plus, le droit du producteur d’occuper le périmètre géographique du projet repose sur deux actes juridiques distincts (la convention d’utilisation du domaine public maritime et l’autorisation unique en ZEE) qui peuvent prendre fin de manière indépendante, en cas d’annulation, d’abrogation ou de résiliation de l’un de ces actes. Il s’agit là d’un facteur d’insécurité juridique. En outre, le parc est soumis à un régime juridique variable selon les parties de l’installation. C’est pourquoi il est nécessaire de simplifier le cadre juridique en créant un régime uniforme applicable aux parcs « à cheval ».

De ce fait, l’article 13 étend aux parcs « à cheval » les règles applicables aux parcs situés entièrement sur le domaine public maritime. Il n’est pas possible de choisir la solution qui conduirait à leur étendre les règles applicables aux parcs situés entièrement en ZEE car le domaine public est protégé par des règles à valeur constitutionnelle. Par exemple, il existe sur le domaine public un véritable droit de propriété des personnes publiques qui fait l’objet d’une protection au titre de l’article 17 de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen ⁽¹⁾, de sorte qu’aucun droit de propriété sur un bien appartenant au domaine public ne peut être valablement constitué au profit de tiers ⁽²⁾.

L’article 13 modifie en conséquence 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.

Il y insère un titre II *bis* consacré aux installations de production d’énergie renouvelable « à cheval ». Ce titre comprend un article 40-1 qui dispose que les installations et les études techniques et environnementales relatives à ces installations et à leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d’électricité, qui sont situées ou réalisées « à cheval » sur la mer territoriale et la ZEE « *sont régies par les règles relatives aux autorisations, déclarations et autres titres nécessaires pour la construction, l’exploitation, l’utilisation et le démantèlement de ces installations, à la réalisation de ces études et à la remise en état, ainsi que, le cas échéant, aux sanctions en cas d’observation de ces règles, applicables lorsque de telles installations ou études sont situées exclusivement en mer territoriale* ».

Cet article prévoit également que les autorisations d’occupation domaniale délivrées pour ces installations ou études valent autorisation d’implantation pour la partie située en ZEE.

Enfin, il précise quelles dispositions du titre II relatif à la ZEE de l’ordonnance du 8 décembre 2016 sont applicables ou non applicables aux installations et études « à cheval ». Sont applicables : le chapitre I^{er} (qui fixe des principes généraux), l’article 27 du chapitre II, le chapitre IV (dispositions

(1) Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, n° 2003-473 DC.

(2) Conseil constitutionnel, 26 octobre 2018, décision n° 2018-743 QPC.

relatives à la sécurité), le chapitre V (dispositions douanières et fiscales) et le chapitre VI (règles relatives à l'accès au marché du transport et dispositions particulières relatives aux marins). Par contre, ne sont pas applicables : le chapitre II, qui concerne les autorisations (à l'exception de l'article 27), le chapitre III, (régime applicable à certains câbles sous-marins et aux pipelines sous-marins), le chapitre VII (règles d'hypothèque) et le chapitre VIII (possibilité pour l'État d'intervenir d'office sur les îles artificielles, installations, ouvrages et sur leurs installations connexes).

Par ailleurs, l'article 13 modifie l'article 27 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 pour prévoir que l'autorisation dans la ZEE peut être délivrée sans qu'il y ait paiement d'une redevance, lorsqu'il s'agit de réaliser des études techniques et environnementales relatives aux installations de production d'énergie renouvelable en mer et à leurs ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité, pour le compte de l'État ou du gestionnaire de réseau de transport d'électricité.

Enfin, l'article 13 procède à une modification de coordination à l'article 19 de l'ordonnance du 8 décembre 2016.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

En commission, le Sénat a adopté un amendement de clarification rédactionnelle n° COM 447 et un amendement de correction juridique n° COM 415 qui supprime la référence au chapitre VII du titre II de l'ordonnance du 8 décembre 2016 pour tenir compte de l'abrogation de son unique article par l'article 14 du projet de loi. L'article 13 n'a pas été modifié en séance.

*

* *

Article 13 bis

Pouvoirs de régularisation accordé au juge administratif pour le contentieux des concessions d'occupation du domaine public maritime relatives aux projets éoliens en mer

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, dote le juge administratif de pouvoirs de régularisation dans le cas où il est saisi d'un litige formé à l'encontre d'une concession d'occupation du domaine public maritime relative à un projet éolien en mer.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 181-18 du code de l'environnement dispose que, lorsque le juge administratif est saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale et constate que tous les moyens sont infondés, à l'exception d'un vice affectant 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 qu'il prononce à cette phase (ou à cette partie). Il peut demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase (ou sur la partie) qui a été entachée d'irrégularité.

Cet article prévoit également que, lorsqu'il constate que tous les moyens sont infondés, à l'exception d'un vice entraînant l'illégalité de l'acte, et que ce vice est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative, le juge peut surseoir à statuer jusqu'à la régularisation. Il fixe un délai pour cette régularisation.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les possibilités ouvertes au juge par l'article L. 181-18 du code de l'environnement relativement aux autorisations environnementales n'existent pas pour les conventions d'utilisation du domaine public maritime, qui font l'objet de recours dans le cadre des contentieux relatifs aux projets éoliens en mer. C'est pourquoi, en commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM 448 rectifié du rapporteur de la commission des affaires économiques qui vise à combler cette lacune.

À cette fin, il insère un article L. 2331-1-1 dans le code général de la propriété des personnes publiques. Celui-ci étend les prérogatives attribuées au juge administratif par l'article L. 181-18 du code de l'environnement aux cas de

contentieux contre « *une autorisation ou un contrat d'occupation du domaine public maritime, délivrés pour une installation de production d'énergie renouvelable en mer, les études techniques et environnementales ou les ouvrages de raccordement au réseau public de transport d'électricité afférents* ». Ces dispositions sont applicables aux recours formés à compter de la publication de la loi à l'encontre de l'autorisation ou du contrat d'occupation du domaine public maritime. Cet article a fait l'objet d'un amendement rédactionnel n° 656 en séance publique.

*

* *

Article 13 ter

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

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, dote le juge administratif de pouvoirs de régularisation dans le cas où il est saisi d'un litige relatif à un projet éolien situé en ZEE.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 181-18 du code de l'environnement dispose que, lorsque le juge administratif est saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale et constate que tous les moyens sont infondés, à l'exception d'un vice affectant 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 qu'il prononce à cette phase (ou à cette partie). Il peut demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase (ou sur la partie) qui a été entachée d'irrégularité.

Cet article prévoit également que, lorsqu'il constate que tous les moyens sont infondés à l'exception d'un vice entraînant l'illégalité de l'acte, et que ce vice est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative, le juge peut surseoir à statuer jusqu'à la régularisation. Il fixe un délai pour cette régularisation.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les possibilités ouvertes au juge par l'article L. 181-18 du code de l'environnement s'appliquent aux autorisations environnementales délivrées pour les projets éoliens en mer situés sur le domaine public maritime mais pas à ceux situés dans la ZEE. En commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM 414 du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui vise à combler cette lacune.

Pour ce faire, il insère un article 20-1 dans 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. Cet article attribue au juge administratif les pouvoirs prévus par l'article L. 181-18 du code de l'environnement dans le cas où il est saisi de conclusions dirigées contre l'autorisation prévue à l'article 20 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 (autorisation nécessaire pour l'implantation d'éoliennes dans la ZEE). Ces dispositions s'appliquent aux recours formés à compter de la publication de la loi. L'article 13 *ter* n'a pas été modifié en séance publique.

*

* *

Article 14

Adaptation et clarification du statut juridique des installations flottantes dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction françaises

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article modifie le statut juridique des installations flottantes dans les espaces maritimes sous souveraineté et juridiction françaises pour permettre le développement de d'éolien flottant.

I. L'ÉTAT DU DROIT

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 ZEE, les îles artificielles à des navires en leur appliquant largement la réglementation régissant ces derniers. Il prévoit en effet que : « *Les îles artificielles, installations, ouvrages et leurs installations connexes sont soumis aux lois et règlements concernant la sauvegarde de la vie humaine en mer* » et que, « *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. »

Il s'agit d'un statut et d'obligations inapplicables et inadaptés car les îles artificielles ne peuvent se déplacer de manière autonome pour affronter les périls de la mer et ne disposent pas d'équipage.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

Il est nécessaire de réformer le statut des îles artificielles. Ces mesures doivent être d'autant plus rapidement modifiées qu'elles peuvent entraver le développement des éoliennes flottantes dans la ZEE, qui est prometteur. En effet, la technologie de l'éolien flottant permet d'installer des parcs à une plus grande distance du rivage, de réduire ainsi les problèmes de covisibilité et de tirer parti des vents du large, qui sont plus forts et plus stables que ceux des côtes. D'ailleurs, aujourd'hui, trois projets prévus dans le cadre d'appels d'offres sont en cours en matière d'éolien flottant : un parc au sud de la Bretagne et deux parcs en Méditerranée. Il y a déjà des expérimentations avec des fermes pilotes notamment à Leucate, à Gruissan et à Faraman.

Par ailleurs, la réforme du régime des installations flottantes permet de rendre plus cohérent le droit applicable aux diverses structures artificielles qui se multiplient sur le littoral (plateformes *offshore* multi-usages, habitats flottants) alors que le cadre juridique est inadapté et qu'il faut prendre en compte la nécessité de protéger cet espace qui est exposé au risque d'évènements extrêmes pouvant être violents.

Pour ce faire, l'article 14 modifie 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.

Le 1° du I abroge l'article 30 (qui assimile installations flottantes à des navires) et l'article 39 (relatif aux hypothèses).

Le 2° du I insère un nouveau titre dans l'ordonnance, consacré au statut et à la sécurité des installations flottantes dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction françaises.

Ce titre comprend un article 40-2 qui prévoit que les installations flottantes installées dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction françaises (ce qui concerne la mer territoriale comme la ZEE) doivent être immatriculées et peuvent faire l'objet d'une francisation, afin qu'elles puissent battre pavillon français. Il précise aussi qu'elles sont susceptibles d'hypothèques.

Ce titre comprend également un article 40-3 qui prévoit que seules les installations flottantes destinées à la production d'énergie renouvelable ou nécessaires à l'exercice d'une mission de service public peuvent être implantées sur le domaine public maritime naturel. Cet article prévoit en outre que les installations flottantes doivent être conçues, construites, entretenues et exploitées « conformément aux règles fixées par voie réglementaire destinées à assurer la sécurité maritime, la sûreté de leur exploitation et la prévention de la pollution. » Elles peuvent être soumises à des contrôles, effectués par un organisme agréé, pour vérifier le respect de ces règles. Celui-ci est attesté par un certificat délivré par l'organisme agréé. Ces contrôles et la délivrance du certificat sont effectués aux frais du propriétaire, de l'exploitant ou de la personne assumant la conduite des travaux d'exploration ou d'exploitation. Si un organisme agréé n'exécute pas la mission pour laquelle il est agréé avec la diligence requise pour sa bonne exécution, il peut être sanctionné par une amende administrative d'un montant maximal de 100 000 euros, en application d'un nouvel article 40-4, et l'agrément peut être suspendu ou retiré en cas de manquement grave ou répété dans l'exécution de sa mission. De plus, un nouvel article 40-5 prévoit que, lorsque le propriétaire ou l'exploitant d'une installation flottante ne respecte pas ses obligations, l'autorité administrative le met en demeure de s'y conformer et, s'il ne se conforme pas à cette mise en demeure, elle peut lui imposer de consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. Elle peut faire exécuter d'office les mesures prescrites, aux frais de la personne mise en demeure. Elle peut aussi suspendre le fonctionnement de l'installation flottante.

Le 3° du I de l'article 14 complète l'article 45 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 relatif aux sanctions pénales. Il punit d'un an d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation flottante en violation d'une mesure de mise en demeure prononcée en application de l'article 40-5 nouvellement créé.

Le 4° du I de l'article 14 modifie l'article 55 de l'ordonnance du 8 décembre 2016 pour assurer l'application du nouveau dispositif à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises.

Le II de l'article 14 prévoit enfin que le nouveau dispositif est applicable aux projets d'installations flottantes dont les demandes d'autorisation sont déposées après la date de publication de la loi.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Outre un amendement rédactionnel n° COM-416, le Sénat a adopté en commission un amendement n° COM 449 du rapporteur de la commission des affaires économiques visant à améliorer l'articulation du nouveau dispositif avec le Traité sur l'Antarctique signé à Madrid le 4 octobre 1991. Il insère un I *bis* dans l'article 14 qui complète l'article L. 712-1 du code de l'environnement pour prévoir que « *Les activités visées au titre II ter 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 sont soumises à autorisation » en Antarctique. En séance, le Sénat a adopté un amendement n° 657 de correction d'une erreur légistique.

*

* *

Article 15

Adaptation du droit applicable aux spécificités des personnels employés dans le secteur de l'éolien *offshore* travaillant alternativement en mer et à terre, harmonisation des règles de réserve de pavillon et lutte contre le dumping social

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article adapte le droit applicable aux spécificités des personnels employés dans le secteur de l'éolien *offshore* qui travaillent alternativement en mer et à terre. Il harmonise également les règles de réserve de pavillon. Enfin, il étend le dispositif de l'État d'accueil aux activités relatives aux parcs éoliens en mer dans la zone économique exclusive pour lutter contre le dumping social.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Une grande 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. Tous ne sont pas marins. Les personnels non gens de mer exerçant à bord d'un navire ou sur les installations d'énergies renouvelables *offshore* sont régis, pour la partie de leurs activités qu'ils exercent en mer, par l'article L. 5544-1-1 du code des transports. Cet article ouvre notamment 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. Pour que cette possibilité puisse être mise en œuvre, il faut un accord d'entreprise ou d'établissement. 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).

L'installation et l'exploitation de parcs éoliens en mer nécessitent 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'énergie renouvelable en mer font l'objet de dispositions législatives. 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 que tout transport maritime entre le territoire français et les installations flottantes mis en place dans la zone économique exclusive est réservé aux navires immatriculés dans un État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen et battant pavillon de ce même État.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LE TEXTE INITIAL DU PROJET DE LOI

Les dispositions de l'article L. 5541-1-1 du code des transports présentent l'inconvénient d'imposer aux entreprises une seule répartition du travail, basée sur des périodes de deux semaines, et il empêche d'adapter le rythme de travail des équipes au regard des particularités de chaque chantier. Par ailleurs, lorsqu'ils exercent à terre, les personnels non gens de mer sont en revanche soumis au droit du travail. 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 (il n'est pas possible de leur appliquer deux durées de travail hebdomadaires différentes).

Le I de l'article 15 vise à assouplir la répartition de la durée du travail des personnels non gens de mer travaillant pour l'installation des parcs éoliens en mer (à bord des navires ou sur les installations elles-mêmes). Il permet aussi 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 à cet effet l'article L. 5541-1-1 du code des transports :

– pour permettre aux entreprises de prévoir une répartition de la durée du travail sur des périodes d'une durée égale, alternant le travail et le repos dans la limite maximale de deux semaines par période (par exemple, une période de travail de 10 jours consécutifs suivie immédiatement de 10 jours de repos consécutifs) ;

– pour prévoir que les dispositions du code des transports relatives au droit du travail mentionnées à l'article L. 5541-1-1 sont applicables, dès lors que les personnels non gens de mer réalisent au moins la moitié de leur temps de travail en mer.

Le cadre législatif relatif aux prestations de transport de personnels et de matériels entre les bases portuaires et les installations éoliennes en mer est incomplet. Aucune disposition n'est prévue pour les installations implantées sur le domaine public maritime. De plus, si l'article 257 du code des douanes réserve aux navires sous pavillon d'un État membre de l'Union européenne les opérations de transport effectuées entre des ports français, il ne comporte pas de disposition

similaire concernant les opérations de transport effectuées entre les ports français et les installations de production d'énergie renouvelable situées en mer. Enfin, aucune préférence communautaire n'est instituée concernant la localisation des ports servant de base à la desserte de ces installations.

Le II de l'article 15 modifie donc l'article 257 du code des douanes pour 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 battant pavillon de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. Cette règle est restreinte aux opérations de maintenance courante. Ces dispositions sont applicables aux installations localisées en mer territoriale et dans la zone économique exclusive.

Le III de l'article 15 modifie enfin 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. Il étend la réserve de pavillon existante dans la ZEE aux transports maritimes effectués à destination ou en provenance des installations *offshore*. Il la limite aux opérations de maintenance courante.

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

En commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM 417 du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui complète l'article 15 par un IV modifiant l'article L. 5561-1 du code des transports. Cet amendement étend le dispositif de l'État d'accueil (défini à l'article L. 5561-1 du code des transports) aux activités relatives à la construction, l'installation, l'exploitation et la maintenance des parcs éoliens en mer dans la zone économique exclusive. Cette mesure vise à prévenir des pratiques de dumping social sur les navires opérant au sein des parcs éoliens *offshore*. Dans ce dispositif, les gens de mer et les 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, 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). Le Sénat n'a pas modifié l'article 15 en séance publique.

*

* *

Article 15 ter

Insertion dans la Stratégie nationale portuaire d'un volet dédié à l'adaptation des infrastructures portuaires au développement des énergies renouvelables en mer

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit la mise à jour de la Stratégie nationale portuaire, 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.

Lors du comité interministériel de la mer de janvier 2021, le Gouvernement a présenté la Stratégie nationale portuaire ⁽¹⁾, qui vise à fixer un cap au développement des ports pour les prochaines années. Le Sénat a regretté que cette stratégie ne prenne pas en compte spécifiquement les adaptations rendues nécessaires par le développement de l'implantation de projets de production d'énergies renouvelables en mer. Or, les ports seront amenés à accueillir de nombreuses nouvelles activités, liées à la fabrication et à l'assemblage des composants des installations, à la construction des parcs en mer mais aussi à leur exploitation et à leur maintenance. L'aménagement d'espaces adaptés nécessitera d'importants investissements.

C'est pourquoi, en commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM 419 du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Il prévoit que la Stratégie nationale portuaire est mise à jour afin de fixer les orientations à long terme et les modalités d'action de l'État pour favoriser les opérations d'aménagement des infrastructures portuaires nécessaires au développement des projets de production d'énergies renouvelables en mer. La stratégie doit déterminer les dépenses et recettes prévisionnelles nécessaires à la mise en œuvre de ces aménagements dans le cadre d'un programme d'investissement pluriannuel.

(1) https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/21002_strategie-nationale-portuaire.pdf.

TITRE III *BIS* : MESURES PORTANT SUR D'AUTRES CATÉGORIES D'ÉNERGIES RENOUVELABLES

Article 16 bis

Équipements compensant la gêne occasionnée par les éoliennes pour le fonctionnement de la défense, la navigation aérienne civile et la météorologie

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, permet de subordonner l'implantation d'un parc éolien à la prise en charge, par l'exploitant, 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 équipements du ministère de la défense, de la navigation aérienne civile et de surveillance météorologique.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 515-45 du code de l'environnement 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.

L'article R. 181-32 du même code prévoit que, lorsqu'un projet d'éolienne fait l'objet d'une demande d'autorisation environnementale, le préfet doit, dans certains cas qui peuvent être liés à la distance ou à la hauteur des éoliennes, saisir pour avis conforme, le ministre chargé de l'aviation civile, le ministre de la défense ou l'établissement public chargé des missions de l'État en matière de sécurité météorologique des personnes et des biens.

L'article 2 de l'arrêté du 30 juin 2020 ⁽¹⁾ prévoit que les éoliennes doivent être implantées « *de façon à préserver la sécurité des vols d'aéronefs et à ne pas perturber de manière significative le fonctionnement des radars et des aides à la navigation utilisés en support de la navigation aérienne civile* ». Afin de satisfaire à ces exigences, les éoliennes doivent être implantées dans le respect des distances minimales qu'il fixe. Cependant, les éoliennes peuvent être implantées plus près si

(1) Arrêté du 30 juin 2020 relatif aux règles d'implantation des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation ou à déclaration au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement par rapport aux enjeux de sécurité aéronautique.

l'exploitant dispose de l'accord écrit du ministre en charge de l'aviation civile, comme prévu par l'article R. 181-32 du code de l'environnement

En outre, pour satisfaire aux exigences en matière de sécurité des vols d'aéronefs, l'article 2 de l'arrêté prévoit que l'exploitant doit disposer de l'accord écrit du ministre en charge de l'aviation civile quand une éolienne atteint certaines hauteurs qu'il fixe. Dans ces cas, le préfet saisit pour avis conforme le ministre chargé de l'aviation civile en application du même article R. 181-32 du code de l'environnement.

L'article 4 de l'arrêté du 26 août 2011 ⁽¹⁾ dispose que les éoliennes sont implantées « *de façon à ne pas perturber de manière significative le fonctionnement des radars utilisés dans le cadre des missions de sécurité météorologique des personnes et des biens et de sécurité à la navigation maritime et fluviale* » et que « *les perturbations générées par l'installation ne remettent pas en cause de manière significative les capacités de fonctionnement des radars et des aides à la navigation utilisés dans le cadre des missions de sécurité à la navigation aérienne civile et les missions de sécurité militaire* ». Pour ce faire, il fixe des distances minimales à respecter entre les radars et les éoliennes. Quand il est nécessaire de déroger à ces distances minimales, un avis conforme de l'établissement public chargé des missions de l'État en matière de sécurité météorologique des personnes et des biens est requis, en application de l'article R. 181-32 du code de l'environnement.

Enfin, le même article R. 181-32 prévoit que l'avis conforme du ministre de la défense est requis, quelle que soit la distance, en cas de proximité avec des radars et des radiophares omnidirectionnels très haute fréquence (VOR) relevant de sa compétence.

Par ailleurs, l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme prévoit qu'une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire concernant un projet qui, « *par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels.* » L'autorité qui délivre le permis de construire détermine le montant de la contribution correspondante, après accord de la collectivité publique à laquelle incombent ces équipements ou de son concessionnaire. Lorsque l'autorisation de construire a pour objet l'implantation d'éoliennes « *dont la situation ou l'importance rend nécessaires des moyens de détection militaires supplémentaires* », ces moyens constituent un équipement public exceptionnel et le montant de la contribution est fixé par convention par l'autorité militaire.

(1) Arrêté du 26 août 2011 relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En commission, le Sénat a adopté un amendement n° COM 395 du rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui complète l'article L. 515-45 du code de l'environnement pour prévoir 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 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. Cet article reprend le dispositif de l'article 84 de la loi n° 2921-1104 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui avait été censuré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-825 DC du 13 août 2021 au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif.

En séance publique, le Sénat a adopté des amendements identiques n° 599 et n° 629 rectifié du Gouvernement et de Mme Nadège Havet (groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants), qui ont recueilli un avis favorable de la commission. Ils réécrivent le dispositif adopté en commission pour en étendre la portée aux radars de la navigation aérienne civile et aux radars de compensation de Météo-France. L'ensemble des dispositions est désormais codifié dans un article L. 515-45-1 du code de l'environnement. Le dispositif est applicable aux 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 loi.

*

* *

Article 16 ter A

Obligation de consignation de garanties financières auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour le démantèlement et la remise en état des sites après exploitation d'éoliennes

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, propose de faire de la consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations la modalité unique de constitution des garanties financières nécessaires au démantèlement et à la remise en état des sites exploités pour la production d'électricité d'origine éolienne.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 516-1 du code de l'environnement dispose que la mise en activité des installations présentant des risques importants de pollution ou d'accident est subordonnée à la constitution de garanties financières qui sont destinées à assurer la surveillance du site et le maintien en sécurité de l'installation, les interventions éventuelles en cas d'accident (avant ou après la fermeture) et la réhabilitation après fermeture. De plus, l'article L. 515-46 du code de l'environnement dispose que « *l'exploitant d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ou, en cas de défaillance, la société mère est responsable de son démantèlement et de la remise en état du site, dès qu'il est mis fin à l'exploitation* ». Il précise que, « *dès le début de la production, puis au titre des exercices comptables suivants, l'exploitant ou la société propriétaire constitue les garanties financières nécessaires* ».

En application des articles R. 516-2 et R. 515-102 du même code, les garanties financières exigées à l'article L. 516-1 résultent, au choix de l'exploitant :

– de l'engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'une entreprise d'assurance ou d'une société de caution mutuelle ;

– d'une consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations ;

– d'un fonds de garantie privé, proposé par un secteur d'activité et dont la capacité financière adéquate est définie par arrêté du ministre chargé des installations classées ;

– de l'engagement écrit, portant garantie autonome au sens de l'article 2321 du Code civil, de la personne physique, où que soit son domicile, ou

de la personne morale, où que se situe son siège social, qui possède plus de la moitié du capital de l'exploitant ou qui contrôle l'exploitant ⁽¹⁾.

L'article R. 515-101 du code de l'environnement dispose que les garanties financières doivent couvrir, en cas de défaillance de l'exploitant lors de la remise en état du site, les opérations suivantes :

- le démantèlement des installations de production ;
- l'excavation de tout ou partie des fondations ;
- la remise en état des terrains ;
- la réutilisation, le recyclage, la valorisation ou à défaut l'élimination des déchets de démolition ou de démantèlement dans les filières dûment autorisées à cet effet ;
- l'intervention d'une entreprise certifiée dans le domaine des sites et sols pollués pour attester de la mise en œuvre des opérations mentionnées ci-dessus.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement n° 200 rectifié de M. Jean-François Rapin (groupe Les Républicains) qui modifie l'article L. 515-46 du code de l'environnement pour prévoir qu'en ce qui concerne les éoliennes, la constitution des garanties financières imposées ne peut se faire que par la consignation d'une somme entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations. Il précise que cette somme doit correspondre « *au coût prévisionnel du démantèlement et de la remise en état du site* ». Cet amendement vise à sécuriser les porteurs de projets et à renforcer l'acceptabilité en prévoyant que les fonds nécessaires au démantèlement sont déposés auprès d'un tiers de confiance opérant en toute neutralité. Il a fait l'objet d'un avis favorable de la commission tandis que le Gouvernement en a demandé le retrait en indiquant que la constitution de garanties financières est « *une prestation de marché rendue par les banques* » et qu'« *il paraît difficile de confier un tel monopole à la Caisse des dépôts* ».

*

* *

(1) Dans ce cas, le garant doit lui-même être bénéficiaire d'un engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'une entreprise d'assurance, d'une société de caution mutuelle ou d'un fonds de garantie ou avoir procédé à une consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations.

Article 16 ter B

Commission indépendante chargée de se prononcer sur le caractère approprié des garanties financières pour le démantèlement d'éoliennes et la remise en état du site

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, crée une commission indépendante chargée de se prononcer sur le caractère approprié des garanties financières pour le démantèlement d'éoliennes et la remise en état du site.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 515-46 du code de l'environnement dispose que « *l'exploitant d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ou, en cas de défaillance, la société mère est responsable de son démantèlement et de la remise en état du site, dès qu'il est mis fin à l'exploitation* ». Il précise que, « *dès le début de la production, puis au titre des exercices comptables suivants, l'exploitant ou la société propriétaire constitue les garanties financières nécessaires* ».

Cet article prévoit également, qu'indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, les manquements aux obligations de garanties financières donnent lieu à l'application d'une procédure de consignation. Dans ce cas, l'autorité administrative oblige l'auteur du manquement, qui aura été préalablement mis en demeure de se conformer à ses obligations, de consigner entre les mains d'un comptable public, avant une date déterminée, une somme correspondant au montant du coût des travaux ou opérations à réaliser.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 16 *ter* B a été introduit par l'adoption, en séance publique, d'un amendement n° 535 rectifié de M. Rémi Cardon (groupe Socialiste, Écologiste et Républicain) qui a reçu un avis défavorable de la commission et du Gouvernement. Son auteur a souligné que certains démantèlements d'éoliennes auraient engendré des coûts bien plus importants que les sommes consignées initialement. De ce fait, il a jugé nécessaire que l'on puisse disposer de données comptables complètes et, en cas de besoin, réévaluer le montant consigné, afin d'éviter que les parcs éoliens ne deviennent des friches industrielles. En conséquence, l'article crée une commission indépendante qui est appelée à se

prononcer sur le caractère approprié des garanties financières chaque fois qu'elles doivent être constituées ou renouvelées.

Cet article rétablit à cet effet un article L. 515-47 dans le code de l'environnement pour prévoir que l'exploitant ou la société propriétaire d'une installation produisant de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent informe une commission, présidée par un membre de la Cour des comptes, des garanties financières qu'il envisage de constituer. Il prévoit que la commission peut être saisie pour avis par l'autorité chargée de fixer le montant de ces garanties. Lorsqu'elle déduit des informations que lui communique l'exploitant ou la société propriétaire de l'installation que ces garanties ne sont pas appropriées, la commission saisit l'autorité administrative compétente pour l'application de la procédure de consignation prévue à l'article L. 171-8 du code de l'environnement. Cet article précise que les membres de la commission exercent leurs fonctions à titre bénévole et que sa composition et ses modalités de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'État.

*
* *

Article 16 ter C

Rapport sur les expérimentations menées pour limiter les nuisances générées par le balisage lumineux des éoliennes

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, demande un rapport sur les expérimentations menées pour limiter les nuisances générées par le balisage lumineux des éoliennes.

En séance publique, le Sénat, constatant que le balisage lumineux des parcs éoliens est particulièrement dérangerant (notamment la nuit), a adopté un amendement n° 534 de M. Rémi Cardon et des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain qui demande la remise d'un rapport au Parlement avant le 30 avril 2023 sur les résultats des expérimentations menées pour limiter les nuisances générées par le balisage lumineux des éoliennes et la possible généralisation de celles-ci. L'amendement a reçu un avis favorable de la commission et un avis de sagesse du Gouvernement.

*
* *

Article 16 ter

Création d'une filière de responsabilité élargie du producteur pour les éoliennes

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit au Sénat, institue une filière de responsabilité élargie du producteur pour les éoliennes.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 541-10 du code de l'environnement définit le principe de responsabilité élargie du producteur. En application de ce principe, il peut être faite obligation à toute personne physique ou morale « *qui élabore, fabrique, manipule, traite, vend ou importe des produits générateurs de déchets ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication* » de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent, d'adopter une démarche d'écoconception des produits, de favoriser l'allongement de la durée de vie des produits, de soutenir les réseaux de réemploi, de réutilisation et de réparation, de contribuer à des projets d'aide au développement en matière de collecte et de traitement de leurs déchets et de développer le recyclage des déchets issus des produits. Les producteurs s'acquittent de cette obligation en mettant en place collectivement des éco-organismes agréés dont ils assurent la gouvernance et auxquels ils transfèrent leur obligation. Ils versent en contrepartie une contribution financière.

L'article L. 541-10-1 du code de l'environnement fixe la liste des produits générateurs de déchets qui relèvent du principe de responsabilité élargie du producteur. Il s'agit notamment des emballages, des imprimés papiers, des équipements électriques et électroniques, des piles et accumulateurs, des médicaments, des vêtements et chaussures, des pneumatiques, des voitures particulières ou encore des navires de plaisance ou de sport.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 16 *ter* a été créé par l'adoption en commission d'un amendement n° COM 33 de Mme Marta de Cidrac (groupe Les Républicains). Cet amendement vise à créer une filière de responsabilité élargie du producteur pour les éoliennes, ce qui « *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*

filère de prise en charge de leurs composantes. » ⁽¹⁾ Pour ce faire, il ajoute à la liste fixée par l'article L. 541-10-1 du code de l'environnement les équipements de production de l'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent. Il précise que n'entrent pas dans ce cadre les équipements faisant l'objet d'un système équivalent de prévention et de gestion des déchets. Enfin, il prévoit que le dispositif entre en vigueur compter du 1^{er} janvier 2024. L'article n'a pas été modifié en séance publique.

*

* *

Article 16 quater A

Allègement des procédures applicables aux installations hydrauliques anciennes

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit que le confortement, la remise en eau et la remise en service d'installations hydrauliques, d'ouvrages et d'activités fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919 pour une puissance n'excédant pas 150 kilowattheures, ne sont soumis à aucune formalité autre qu'une information du représentant de l'État dans le département.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 511-9 du code de l'énergie dispose que les installations hydrauliques autorisées à la date du 18 octobre 1919 et dont la puissance ne dépasse pas 150 kW demeurent autorisées conformément à leur titre et sans autre limitation de durée que celle résultant de la possibilité de leur suppression dans les conditions fixées au titre I^{er} du livre II du code de l'environnement.

(1) *Exposé des motifs de l'amendement COM-33 de Mme Martha de Cidrac.*

L'article R. 214-18-1 du code de l'environnement créé par le décret du 1^{er} juillet 2014 ⁽¹⁾ prévoit que « *le confortement, la remise en eau ou la remise en exploitation d'installations ou d'ouvrages existants fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919 pour une puissance hydroélectrique inférieure à 150 kW sont portés, avant leur réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation.* » Il précise que le préfet, au vu de ces éléments d'appréciation, peut :

– reconnaître le droit fondé en titre attaché à l'installation ou à l'ouvrage et sa consistance légale ou en reconnaître le caractère autorisé avant 1919 pour une puissance inférieure à 150 kW ;

– constater la perte du droit liée à la ruine ou au changement d'affectation de l'ouvrage ou de l'installation ou constater l'absence d'autorisation avant 1919 et fixer, s'il y a lieu, les prescriptions de remise en état du site ;

– modifier ou abroger le droit fondé en titre ou l'autorisation ;

– fixer des prescriptions complémentaires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le Sénat a jugé que la procédure administrative relative au confortement, à la remise en eau et à la remise en service des installations hydrauliques autorisées à la date du 16 octobre 1919 et dont la puissance ne dépasse pas 150 kW était particulièrement lourde et bridait la mise en œuvre des projets. Il a donc adopté en séance publique une série d'amendements identiques n° 28 rectifié *quater*, n° 79 rectifié *quater*, n° 114 rectifié, n° 189 rectifié *ter* et n° 371 rectifié *quinquies*, de M. Louis-Jean de Nicolaÿ (groupe Les Républicains), M. Serge Méry (groupe Socialiste, Écologiste et Républicain), M. Éric Gold (groupe du Rassemblement démocratique et social européen), Mme Anne-Catherine Loisier (groupe Union Centriste) et M. Pierre Louault (groupe Union Centriste).

Ces amendements complètent l'article L. 214-6 du code de l'environnement par un IV qui prévoit que le confortement, la remise en eau et la remise en service d'installations, d'ouvrages et d'activités fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919 pour une puissance n'excédant pas 150 kilowattheures « *ne sont soumis à aucune formalité autre qu'une information du représentant de l'État dans le département comportant, limitativement, l'identité du propriétaire et, le cas échéant, de l'exploitant, ainsi que la localisation précise de l'installation, de l'ouvrage ou des activités.* »

Ces amendements ont fait l'objet d'un avis défavorable de la commission et du Gouvernement. Celui-ci a indiqué que ces amendements « *simplifient à*

(1) Décret n° 2014-750 du 1^{er} juillet 2014 harmonisant la procédure d'autorisation des installations hydroélectriques avec celle des installations, ouvrages, travaux et activités prévue à l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

l'excès » car ils permettraient de remettre en état des ouvrages sans même savoir s'ils sont compatibles avec le droit de l'environnement. ⁽¹⁾

*

* *

Article 16 quater B

Institution d'une procédure de conciliation pour la petite hydroélectricité

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Cet article, introduit par le Sénat, institue une procédure de conciliation pour la petite hydroélectricité.

I. L'ÉTAT DU DROIT

Le 1° de l'article L. 214-17 du code de l'environnement prévoit qu'aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique sur les cours d'eau ou parties de cours d'eau ou canaux qui figurent sur une liste établie par l'autorité administrative. Ces cours d'eau sont choisis parmi ceux qui :

- sont en très bon état écologique ;
- ou sont identifiés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ;
- ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire.

Pour les ouvrages existants, le renouvellement de la concession ou de l'autorisation est subordonné à des prescriptions permettant :

- de maintenir le très bon état écologique des eaux ;
- ou de maintenir ou d'atteindre le bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ;
- ou d'assurer la protection des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

(1) *Compte-rendu de la séance du 4 novembre 2022.*

Le 2° de l'article L. 214-17 du code de l'environnement dispose que l'autorité administrative établit une deuxième liste qui recense les « *cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs* ».

Il prévoit que tout ouvrage implanté sur les cours d'eau de cette liste doit être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant. L'article 49 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 a précisé cette disposition ne devait pas pouvoir remettre en cause leur « *usage actuel ou potentiel, en particulier aux fins de production d'énergie* ». Elle a ajouté que, s'agissant des moulins à eau, « *l'entretien, la gestion et l'équipement des ouvrages de retenue sont les seules modalités prévues pour l'accomplissement des obligations relatives au franchissement par les poissons migrateurs et au transport suffisant des sédiments, à l'exclusion de toute autre, notamment de celles portant sur la destruction de ces ouvrages.* »

Par ailleurs, un dispositif de médiation à deux niveaux (local et national) a été mis en place par l'article 89 de la loi du 22 août 2021.

Tout d'abord, cet article a introduit un article L. 214-17-1 dans le code de l'environnement qui prévoit que, dans le cadre de la mise en œuvre des obligations de restauration de la continuité écologique des cours d'eau, l'État encourage, en lien avec les collectivités territoriales concernées, « *la mise en place de processus de conciliation amiable, non obligatoires et non contraignants, à la demande des porteurs de projets ou des gestionnaires d'installations hydrauliques relevant du régime de l'autorisation [...] concernés* » (c'est-à-dire les installations dont la puissance est inférieure ou égale à 4 500 kW).

Ensuite, le C du VII de l'article 89 de la loi du 22 août 2021 institue à titre expérimental un médiateur de l'hydroélectricité qui « *est chargé d'aider à rechercher des solutions amiables, non obligatoires et non contraignantes* » aux difficultés ou aux désaccords rencontrés dans :

- l'instruction ou la mise en œuvre des projets d'installations hydrauliques relevant du régime de l'autorisation ;
- l'exploitation de telles installations.

Cette expérimentation est prévue pour quatre ans et réalisée dans un périmètre géographique précisé par décret en Conseil d'État. L'article 1^{er} du décret du 28 juin 2022 ⁽¹⁾ prévoit que le médiateur intervient sur le

(1) Décret n° 2022-945 du 28 juin 2022 fixant les modalités d'application de l'expérimentation relative à l'institution du médiateur de l'hydroélectricité et portant application de l'article L. 511-14 du code de l'énergie.

périmètre géographique de la région Occitanie. L'article 3 du décret précise qu'il peut être saisi directement et gratuitement par :

- un porteur de projet hydroélectrique ;
- un exploitant d'installation hydroélectrique relevant du régime de l'autorisation ;
- le représentant de l'État dans le département.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 16 *quater* B a été créé par l'adoption en séance publique d'un amendement n° 311 rectifié *ter* de M. Pascal Martin (groupe de l'Union Centriste). Cet amendement complète l'article L. 214-17 du code de l'environnement pour mettre en place une procédure de conciliation en cas de désaccord concernant « *les modalités de maintien ou de restauration de la continuité écologique* » qui surviendrait entre l'autorité administrative et le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant, d'un ouvrage implanté sur un cours d'eau figurant sur la liste mentionnée au 2° de cet article. Il prévoit que la procédure de conciliation est conduite par un référent territorial désigné par le représentant de l'État dans le département, qui exerce ses fonctions à titre gratuit. Cette mesure vise à éviter de judiciaireiser les procédures (qui sont sources de lenteur et génératrices de frais de justice), dans le but de favoriser le développement de la petite hydroélectricité.

L'amendement a recueilli un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement, qui a indiqué que, d'une part, la loi du 22 août 2021 avait mis en place une procédure de conciliation à l'amiable et que, d'autre part, l'expérimentation d'un médiateur de l'hydroélectricité était prévue en Occitanie pour quatre ans.

*

* *

Article 16 quater C

Lever les freins au développement de la petite hydroélectricité pour les ouvrages anciens

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, prévoit que les obligations environnementales qui sont imposées aux ouvrages hydrauliques fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919, dont la puissance n'excède pas 150 kWh et qui font l'objet d'un projet de relance afin de produire de l'électricité, ne doivent pas pénaliser l'équilibre financier des projets et en interdire l'accomplissement.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 211-1 du code de l'environnement prévoit que les chapitres I^{er} à VII du titre I^{er} du livre II du code de l'environnement ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. En application du 7^o de cet article, cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer « *le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques* ». Les dispositions visées concernent notamment la planification, ou encore l'autorisation des activités, les installations et les usages.

Le 1^o de l'article L. 214-17 du code de l'environnement prévoit qu'aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique, sur les cours d'eau ou parties de cours d'eau ou canaux qui figurent sur une liste établie par l'autorité administrative. Ces cours d'eau sont choisis parmi ceux qui :

- sont en très bon état écologique ;
- ou sont identifiés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ;
- ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire.

Pour les ouvrages existants, le renouvellement de la concession ou de l'autorisation est subordonné à des prescriptions permettant :

- de maintenir le très bon état écologique des eaux ;

– de maintenir ou d’atteindre le bon état écologique des cours d’eau d’un bassin versant ;

– ou d’assurer la protection des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée.

Le 2° de l’article L. 214-17 du code de l’environnement dispose que l’autorité administrative établit une deuxième liste qui recense les « *cours d’eau, parties de cours d’eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d’assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs* ». Il prévoit que tout ouvrage implanté sur ces cours d’eau doit être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l’autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l’exploitant.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L’article 16 *quater* C a été introduit en séance publique par l’adoption d’un amendement n° 39 rectifié *bis* de M. Daniel Gremillet (groupe Les Républicains), qui a recueilli un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement. Il insère un article L. 214-17-2 dans le code de l’environnement, qui concerne les ouvrages fondés en titre ou autorisés avant le 16 octobre 1919, dont la puissance n’excède pas 150 kWh et qui font l’objet d’un projet de relance afin de produire de l’électricité. Il prévoit que « *les obligations ou les prescriptions présentées au titre du 7° du I de l’article L. 211-1 ou des 1° et 2° du I de l’article L. 214-17 émanant des services de l’État veillent à ne pas pénaliser l’équilibre financier des projets et, consécutivement, à en interdire l’accomplissement.* ».

*

* *

Article 16 quater D

Compatibilité avec le droit européen de dérogations accordées aux moulins à eau

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit au Sénat, vise à résoudre le problème de compatibilité avec le droit européen des dispositions législatives qui écartent l'application à certains moulins à eau des obligations par le code de l'environnement pour assurer la continuité écologique.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 214-18-1 du code de l'environnement dispose que les moulins à eau équipés par leurs propriétaires, par des tiers délégués ou par des collectivités territoriales pour produire de l'électricité, régulièrement installés sur les cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux mentionnés au 2° du I de l'article L. 214-17, ne sont pas soumis aux règles définies par l'autorité administrative mentionnées au même 2°. Celui-ci dispose que l'autorité administrative établit une deuxième liste qui recense les « *cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs* ». Il prévoit que tout ouvrage implanté sur ces cours d'eau doit être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant.

L'article L. 214-18-1 du code de l'environnement prévoit que l'exemption qu'il institue n'est applicable qu'aux moulins existant à la date de publication de la loi du 24 février 2017 ⁽¹⁾.

Dans un arrêt du 28 juillet 2022 ⁽²⁾, saisi par la SARL Centrale Moulin Neuf, qui contestait un arrêté préfectoral, le Conseil d'État a jugé que les dispositions de l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement dont la SARL Centrale Moulin Neuf se prévalait « *méconnaissent les objectifs de la directive du 23 octobre 2000* ⁽³⁾ *ainsi que le règlement du 18 septembre 2007* ⁽⁴⁾ ».

(1) Loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.

(2) Conseil d'État, arrêt n° 443911.

(3) Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

(4) Règlement (CE) n° 1100/2007 du Conseil du 18 septembre 2007 instituant des mesures de reconstitution du stock d'anguilles européennes.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article a été créé par l'adoption en séance publique d'amendements identiques n° 29 rectifié *quinquies* et n°328 rectifié *ter* de M. Louis-Jean de Nicolaÿ (groupe Les Républicains) et de M. Rémy Pointereau (groupe Les Républicains). Il complète l'article L. 214-18-1 du code de l'environnement pour tenter de résoudre le problème de compatibilité avec le droit européen des dispositions de cet article. Pour ce faire, il précise que les dispositions de cet article sont « *mises en œuvre dans le respect des engagements internationaux et européens de la France et ne font pas obstacle à l'adoption de prescriptions complémentaires prises sur le fondement des articles L. 211-1, L. 214-3 et L. 214-17* » du code de l'environnement « *afin d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs* ». Il précise que l'autorité administrative « *motive les prescriptions complémentaires de gestion, d'entretien et d'équipement des moulins à eau au regard de ces engagements.* »

L'amendement a recueilli un avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement qui a indiqué qu'il créait une rupture d'égalité vis-à-vis des centrales hydroélectriques plus puissantes.

*

* *

Article 16 decies

Favoriser la co méthanisation des boues d'épuration avec d'autres biodéchets

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, vise à favoriser la co méthanisation des boues d'épuration avec d'autres biodéchets.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 541-38 du code de l'environnement dispose que l'autorité administrative compétente détermine par voie réglementaire les conditions dans lesquelles les boues d'épuration peuvent être traitées par compostage, dès lors que l'opération permet d'améliorer les caractéristiques agronomiques des boues. Elle détermine également par voie réglementaire les conditions dans lesquelles les digestats issus de la méthanisation de boues d'épuration peuvent être traités par compostage, dès lors que l'opération permet d'améliorer les caractéristiques agronomiques des digestats.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le Sénat a adopté en commission un amendement n° COM 177 de M. Patrick Chaize (groupe Les Républicains) qui complète l'article L. 541-38 du code de l'environnement pour prévoir que l'autorité administrative compétente détermine par voie réglementaire les conditions dans lesquelles les boues d'épuration urbaines ou industrielles peuvent être méthanisées conjointement avec d'autres biodéchets. Cette mesure relative à la co méthanisation vise à faciliter la réalisation d'installations plus proches des points de production, qui soient techniquement et économiquement viables. En effet, le seuil de faisabilité technico-économique des installations de méthanisation est relativement élevé et le développement de la méthanisation de ces produits est donc freiné dans les territoires ruraux et les petites villes. Cet article n'a pas été modifié en séance publique.

*

* *

Article 16 quaterdecies

Suppression de l'avis favorable de la CDPENAF pour les projets d'installations de production ou de stockage d'énergie renouvelable, de gaz bas-carbone et d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte

La commission des affaires économiques, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sur cet article.

Le présent article, introduit par le Sénat, supprime la nécessité de l'avis favorable de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) pour les projets d'installations de production ou de stockage d'énergie renouvelable, de gaz bas-carbone et d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte.

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 181-12 du code rural et la pêche maritime prévoit que tout projet d'élaboration ou de révision d'un document d'aménagement ou d'urbanisme ayant pour conséquence d'entraîner le déclassement de terres classées agricoles, tout projet d'opération d'aménagement et d'urbanisme ayant pour conséquence la réduction des surfaces naturelles, des surfaces agricoles et des surfaces forestières dans les communes disposant d'un document d'urbanisme, et tout projet entraînant la réduction des espaces non encore urbanisés dans une commune soumise au règlement national d'urbanisme, doit faire l'objet d'un avis

favorable de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) ⁽¹⁾ en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et à Mayotte.

Les membres de la CDPENAF se prononcent sur projets « *au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles* » en prenant en compte l'ensemble des critères suivants :

- les objectifs d'intérêt général du projet ;
- les potentialités agronomiques et environnementales des terres agricoles ;
- les réserves de constructibilité existant dans les zones urbaines ou à urbaniser de la commune considérée et des communes limitrophes ;
- la possibilité de solutions alternatives.

Toutefois, le deuxième alinéa de l'article L. 181-12 du code rural et la pêche maritime prévoit que l'avis favorable de la CDPENAF n'est pas requis lorsque la procédure relative au document d'urbanisme ou le projet a pour objet un programme comportant majoritairement du logement social.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Cet article est issu de l'adoption en séance publique d'un amendement n° 380 rectifié *bis* de M. Georges Patient (groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants), qui a fait l'objet d'un avis de sagesse de la commission et du Gouvernement. Il vise à lever les blocages administratifs à la réalisation de projets d'énergie renouvelable dans les zones non interconnectées ⁽²⁾.

Il complète le deuxième alinéa de l'article L. 181-12 du code rural et de la pêche maritime pour prévoir que l'avis favorable de la CDPENAF n'est pas requis lorsque la procédure relative au document d'urbanisme ou le projet a pour objet des projets d'installations de production ou de stockage :

- d'énergie renouvelable ;
- de gaz bas-carbone ;
- d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone.

(1) En application de l'article L. 181-10 du code de l'environnement, la CDPENAF est présidée par le préfet et composée, en proportion égale, de représentants : des services de l'État ; des collectivités territoriales ; des professions agricole et forestière, des opérateurs fonciers agricoles et d'au moins un propriétaire foncier ; des associations agréées de protection de l'environnement.

(2) Territoires ne sont pas connectés au réseau d'électricité continental (ou qui le sont de façon limitée) et qui voient leur approvisionnement en électricité spécifiquement contraint. Il s'agit notamment de la Corse, des îles du Ponant, de la Guadeloupe, de La Réunion, de Mayotte, de la Martinique, de la Guyane, de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna-notamment.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Table ronde réunissant des associations représentant les collectivités territoriales

– Assemblée des départements de France

M. Alain Leboeuf, président du groupe de travail sur les énergies renouvelables, président du conseil départemental de la Vendée

Mme Nathalie Alazard, conseillère juridique

Mme June Vergé Kemp, chargée de développement durable et transition énergétique, département de la Vendée

M. Brice Lacourieux, conseiller chargé des relations avec le Parlement

– Association des maires ruraux de France (AMRF)

Mme Fanny Lacroix, vice-présidente

M. Charlie Fournier, chargé de mission ingénierie

Mme Gwenola Stephan

– Intercommunalités de France

M. Jean Revereault, président de la commission « Transitions écologiques »

Mme Oriane Cébile, conseillère « Environnement »

Mme Montaine Blonsard, responsable des relations avec le Parlement

– Association des maires de France (AMF)

M. Guy Geoffroy, vice-président de l'AMF et maire de Combs-la-ville

Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement

Table ronde réunissant des associations de protection de l'environnement

– Greenpeace*

M. Nicolas Nace, chargé de campagne « Transition énergétique » de Greenpeace France

– Réseau action climat*

Mme Zélie Victor, responsable « Transition énergétique »

– WWF*

M. Florent Chardonnal, chargé de programme « Énergie et durabilité »

M. Jordana Harris, responsable de plaidoyer « Territoires durables »

– **France nature environnement***

Mme Morgane Piederrière, responsable des relations institutionnelles et du plaidoyer

Table ronde sur l'éolien en mer

– **Sea Shepherd France***

Mme Lamy Essemblali, présidente de Sea Shepherd France

Maître Crécent, avocate

Mme Guillauma Chaban-Delmas

Mme Maya Fourré

– **EDF Renouvelables**

M. Cédric Le Bousse, directeur « Énergies marines renouvelables France »

M. Bertrand Le Thiec, directeur des affaires publiques d'EDF

– **Association nationale des élus du littoral**

M. Yannick Moreau, président de l'association, maire des Sables d'Olonne

Mme Anne-Sophie Leclère, déléguée générale

Table ronde réunissant des représentants des ministères

– **Ministère de la transition écologique**

Direction générale de la prévention des risques – service des risques technologiques

M. Jean-Luc Perrin, sous-directeur des risques chroniques et du pilotage

Commissariat général au développement durable

M. David Catot

M. Pierre de Franclieu

– **Ministère de la transition énergétique**

M. Pierre Jérémie, directeur adjoint de cabinet de la ministre

M. Antonin Milza, conseiller « Filières industrielles et énergies renouvelables »

M. Nicolas Clausset, sous-directeur du système électrique et des énergies renouvelables – Direction générale de l'énergie et du climat

– **Secrétariat d'État en charge de la mer**

Mme Catherine Rodolphe-Merot, cheffe du bureau « Droit du travail maritime »

M. Rémi Mejeceze, chef de la mission « Flotte de commerce »

Mme Lucie Sadoun, conseillère juridique de la sous-direction de la sécurité et de la transition écologique des navires

Table ronde réunissant des représentants des entreprises

– France gaz renouvelables*

M. Olivier Dauger, président

M. Arnaud Bousquet, secrétaire général

Mme Cécile Frédéricq, déléguée générale

– Union française de l'électricité

Mme Christine Goubet-Milhaud, présidente

M. Rudy Cluzel, responsable des relations institutionnelles France

– Syndicat des énergies renouvelables (SER)*

M. Jules Nyssen, président

M. Alexandre Roesch, délégué général

M. Alexandre de Montesquiou, consultant, directeur associé d' Ai2P

Comité national des pêches et des élevages marins*

M. José Journeau comité régional des pêches et des élevages marins des Pays de Loire.

M. Grégory Métayer, président du comité départemental des pêches et des élevages marins des Côtes d'Armor

M. Grégory le Droumaguet coordinateur du comité départemental des pêches et des élevages marins des Côtes d'Armor

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES

(Par ordre alphabétique)

Armateurs de France*

Association des régions de France

Cercle d'étude réalités écologiques et mix énergétique (Céréme) *

France Hydro Electricité*

Mouvement des entreprises de France *

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*