

Éolien

BDEI 2542

Éolien terrestre : cadre juridique et défis pour la filière

Introduction

A travers le Paquet « *Une énergie propre pour tous les Européens* »⁽¹⁾, l'Union européenne a porté la part des énergies renouvelables (EnR) à 27 % de son mix énergétique d'ici 2030, contre 20 % en 2020. La France s'est quant à elle fixée des objectifs plus ambitieux avec un objectif de 32 % à horizon 2030 inscrit dans la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 (L. n° 2015-992, 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte ; voir art. 1^{er} insérant un nouvel article L. 100-4 au sein du code de l'énergie) (LTECV). Une première programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) pour la période 2018-2023 est venue traduire et préciser ces objectifs, et prévoit de passer pour l'éolien terrestre de 14 GW de puissance installée (à fin septembre 2018) à environ 25 GW en 2023. La nouvelle PPE en cours d'élaboration, qui constituera la feuille de route en matière énergétique jusqu'en 2028, entend porter cette puissance à 34,1 GW (scénario bas) ou 35,6 GW (scénario haut) en 2028⁽²⁾. Concrètement, cela représente la construction d'environ

6000 à 7000 éoliennes supplémentaires, le parc actuel étant d'environ 8000 fin 2018⁽³⁾.

Ces objectifs ambitieux et nécessaires, au regard notamment de l'insuffisante mise en œuvre de la LTECV⁽⁴⁾, assurent à la filière un certain dynamisme pour les années à venir. Néanmoins, la sécurisation des projets pâtit encore de l'instabilité et de la complexité du cadre juridique et réglementaire. Le régime juridique applicable à l'énergie éolienne est en effet composite en ce qu'il fait intervenir des réglementations propres aux droits de l'énergie, de l'environnement, de l'urbanisme, de l'immobilier voire du financement de projet. Rappelons-en brièvement les grandes lignes avant de revenir sur les évolutions les plus récentes. Pour mémoire, les éoliennes sont entrées dans la catégorie des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) avec la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II et son décret d'application n° 2011-985 du 23 août 2011. Une application du régime ICPE justifiée par les impacts potentiels des éoliennes sur l'environnement et les personnes⁽⁵⁾. Depuis, la tendance est à la simplification et à la réduction des



Par Louis-Narito Harada

Avocat associé,
spécialiste en droit
de l'environnement,
Cabinet Eversheds
Sutherland



et
Marie Coussi

Avocate
Cabinet Eversheds
Sutherland

(1) Composé de huit textes législatifs (quatre directives et quatre règlements), ce paquet est entré en vigueur complètement au début du mois de juillet 2019, lors de l'entrée en vigueur du dernier texte adopté (à savoir la Dir. n° 2019/944/UE, 5 juin 2019, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE).

(2) Projet PPE pour consultation, p. 106.

(3) *Ibid.*

(4) Voir l'Avis du CESE du 28 février 2018 qui précise notamment qu'en matière d'énergies renouvelables, la France est en retard et connaît un ralentissement depuis 2011 dans le développement de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique (pp. 63 et s.).

(5) Voir par exemple la réponse ministérielle n° 114005 publiée au JOAN 20/12/2011.

freins réglementaires avec des mesures telles que la suppression des zones de développement éolien (L. n° 2013-312, 15 avr. 2013), l'exemption d'autorisation d'exploiter pour les installations d'une puissance inférieure ou égale à 50 MW (D. n° 2016-687, 27 mai 2016, relatif à l'autorisation d'exploiter les installations de production d'électricité), la dispense de permis de construire *via* l'autorisation environnementale (Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017) – nous y reviendrons –, ainsi que la simplification de la procédure contentieuse (D. n° 2018-1054, 29 nov. 2018)⁽⁶⁾. Si le principe est celui de la liberté d'implantation des installations éoliennes, les nuances sont nombreuses : l'implantation des éoliennes est en effet interdite dans les cinq cent mètres des habitations⁽⁷⁾ et limitée par les zones naturelles protégées, les radars et les documents d'urbanisme, et en particulier le Schéma régional climat air énergie (SRCAE) qui intègre depuis 2010 (L. « Grenelle II », art. 90) un volet éolien.

Sans prétendre à l'exhaustivité, cet article propose un large panorama des évolutions significatives du cadre juridique de l'éolien depuis la LTECV du 17 août 2015 (I). Ces récentes évolutions ainsi que les textes à venir dessinent les perspectives de développement et les grands enjeux pour le secteur (II).

I. Les dernières évolutions du cadre juridique de l'éolien

En réponse aux obstacles rencontrés par les porteurs de projet (délais d'instruction lents, risques contentieux, difficultés de financement, etc.), le régime juridique de l'éolien a récemment connu des évolutions notables. C'est d'abord l'instauration d'un guichet unique pour l'ensemble des autorisations environnementales (A) et la très récente levée des incertitudes concernant l'autorité environnementale compétente (B). Si l'évolution des dispositifs de soutien à la filière est un gage de sécurité et de compétitivité pour la filière (C), les risques importants de contentieux continuent toutefois d'affaiblir les projets,

(6) Relatif aux éoliennes terrestres, à l'autorisation environnementale et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit de l'environnement, ce décret insère un article R. 311-5 au sein du code de justice administrative qui prévoit que les cours administratives d'appel sont compétentes en premier et dernier ressort pour connaître d'un certain nombre de décisions (autorisation et refus) en matière d'installations éoliennes. Par ailleurs, le décret prévoit une cristallisation des moyens, les parties ne pouvant plus invoquer des moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense (CJA, art. R. 611-7-2, nouveau).

(7) Article 3 de l'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.

dont l'intégration dans leur environnement semble de plus en plus contrainte (D).

A. Autorisation environnementale : simplification de la procédure d'autorisation et de la gestion des installations

→ 1) Mise en place d'un guichet unique

Véritable changement pour les praticiens, l'autorisation environnementale mise en place depuis le 1^{er} mars 2017 (Ord. n° 2017-80, 26 janv. 2017) a considérablement simplifié la procédure d'autorisation des installations éoliennes ainsi que la gestion réglementaire de leur activité. Pour rappel, la plupart des autorisations environnementales (ICPE, IOTA, défrichement, dérogations espèces protégées, autorisations spéciales au titre des réserves naturelles et des sites classés, etc.) sont désormais réunies en une autorisation environnementale unique. Point essentiel, le décret d'application (D. n° 2017-81, 26 janv. 2017) dispense les éoliennes terrestres de permis de construire (C. urb., art. 425-29-2), ce qui a notamment des conséquences quant à l'action en démolition⁽⁸⁾. Le régime ainsi mis en place par la France est conforme aux dispositions du nouveau Paquet « *énergie propre* » de l'Union européenne qui impose un guichet unique pour les autorisations administratives nécessaires aux projets (Dir. 2018/2001/UE, 11 déc. 2018, art. 16.1). Au-delà de la procédure d'autorisation, la réforme simplifie la gestion de la vie des installations (changement d'exploitant, contrôles et sanctions, caducité, régime contentieux, etc.).

→ 2) Simplification par le décret du 29 novembre 2018

Le décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 est ensuite venu simplifier la procédure d'autorisation environnementale. Il prévoit en effet une série de dispositions visant à accélérer et simplifier l'instruction : restriction et clarification des cas d'avis conforme, en particulier concernant les radars⁽⁹⁾, précisions sur la procédure en cas de prescriptions complémentaires⁽¹⁰⁾, modification du délai pour statuer sur la demande⁽¹¹⁾ ou encore possibilité pour le pétitionnaire

(8) Harada L.-N., « Eoliennes, Les démolitions n'ont plus le vent en poupe. La loi Macron et la nouvelle autorisation environnementale sécurisent les projets », *Le Moniteur*, 5 mai 2017.

(9) Voir notamment : D. n° 2018-1054, 29 nov. 2018, art. 6, modifiant l'article R. 181-32 du code de l'environnement.

(10) L'exploitant bénéficie désormais d'un délai de quinze jours pour présenter ses observations sur un projet d'arrêté. En outre, l'arrêté est publié sur le site internet de la préfecture (D. n° 2018-1054, 29 nov. 2018, art. 10, modifiant l'article R. 181-45 du code de l'environnement).

(11) Le point de départ du délai de deux mois accordé au préfet pour statuer sur la demande d'autorisation environnementale court désormais à compter de l'envoi par le préfet du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur au pétitionnaire et non plus à compter de la réception par le pétitionnaire du rapport d'enquête transmis

d'inclure dans son dossier de demande des propositions de prescriptions de nature à assurer le respect des intérêts protégés par le code de l'environnement (C. env., art. R. 181-13). L'article R. 425-29-2 du code de l'urbanisme, qui prévoit la dispense de permis de construire pour les éoliennes, est par ailleurs complété. Désormais, lorsque des travaux exécutés sur une éolienne terrestre ont fait l'objet d'un arrêté complémentaire du préfet au titre de l'autorisation environnementale, ces travaux sont dispensés de formalités au titre du code de l'urbanisme. Un allègement qui intéresse surtout les parcs autorisés sous le régime antérieur, non dispensés de permis de construire, qui n'ont plus besoin d'obtenir un permis modificatif en cas de travaux dès lors qu'ils font déjà l'objet d'un arrêté complémentaire du préfet.

→ 3) Précisions contentieuses

Le contentieux de l'autorisation unique délivrée aux exploitants d'installations éoliennes est encore balbutiant, mais le Conseil d'Etat a déjà pu apporter quelques éclairages. Dans une décision du 14 juin 2018 (CE, 14 juin 2018, n° 409227), la haute juridiction a par exemple considéré que la dispense de permis de construire pour les éoliennes terrestres n'était pas contraire au principe de non-régression. Dans un avis du 26 juillet 2018 (CE, avis, 6^{ème} et 5^{ème} ch. réunies, 26 juill. 2018, n° 416831), le Conseil d'Etat a par ailleurs précisé l'office du juge en matière d'autorisation unique, énonçant que le juge de plein contentieux doit apprécier la légalité d'une autorisation délivrée avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 26 janvier 2017 au regard des règles de procédure applicables à la date de sa délivrance. Le juge peut surseoir à statuer s'il estime que le vice entraînant l'illégalité de l'autorisation est susceptible d'être régularisée, sur le fondement de l'article L. 181-18 du code de l'environnement. Le Conseil d'Etat précise également le contrôle par le juge administratif des capacités techniques et financières de l'exploitant bénéficiaire de l'autorisation environnementale⁽¹²⁾.

B. Autorité environnementale : une sécurisation bienvenue de la procédure d'instruction des projets

→ 1) Retour sur l'instabilité créée par les décisions du Conseil d'Etat

Les deux décisions du Conseil d'Etat des 6 et 28 décembre 2017 (CE, 6 déc. 2017, n° 400559 ; CE, 28 déc. 2017, n° 407601), censurant les dispositions réglementaires désignant le préfet de région comme l'autorité environnementale compétente pour les projets éoliens, ont

porté un rude coup à la filière. Pour mémoire, le Conseil d'Etat a annulé certaines dispositions réglementaires du code de l'environnement confiant au préfet de région la possibilité d'être à la fois l'autorité instruisant la demande d'autorisation et celle émettant un avis sur l'évaluation environnementale dudit projet, contrairement au principe de séparation fonctionnelle issu du droit communautaire (CJUE, 20 oct. 2011, C-474/10 ; *Seaport* ; Dir. 13 déc. 2011, art. 6). Ces décisions ont eu pour effet de retarder l'instruction de nombreux projets, étant donné l'incertitude juridique existante quant à l'autorité compétente et la crainte de voir la solution étendue au préfet de département. Plus encore, elles ont créé un nouveau motif sérieux d'annulation. D'après un recensement réalisé par France Energie Eolienne (FEE), près de 1300 MW de projets étaient potentiellement concernés par un recours en annulation et plus de 3000 MW de projets en instruction impactés par des retards ou des blocages⁽¹³⁾.

→ 2) Solutions transitoires

En l'absence d'un dispositif transitoire contraignant – la saisine des Missions régionales d'autorité environnementale (MRAe)⁽¹⁴⁾ résultant d'une simple note d'instruction du 20 décembre 2017 – la sécurité juridique des projets était très affectée. Les précisions apportées par le Conseil d'Etat, bien que nécessaires, n'ont pas mis un terme au débat. Dans un premier temps, par un avis du 27 septembre 2018 (CE, avis, 6^{ème} et 5^{ème} ch. réunies, 27 sept. 2018, n° 420119), le Conseil d'Etat a précisé que le vice résultant de l'absence de séparation fonctionnelle pouvait être régularisé par le juge, par la consultation d'une autorité présentant les garanties d'impartialité requises. Cette autorité peut être la MRAe qui, selon le Conseil d'Etat, dispose d'une autonomie réelle par rapport au préfet de région lui permettant de donner un avis objectif sur les projets qui lui sont soumis. En outre, la régularisation d'un vice affectant un avis qui a été soumis au public implique que le nouvel avis prononcé par l'autorité présentant les garanties nécessaires, soit porté à la connaissance du public. Dans le cas où le nouvel avis diffère substantiellement de l'avis irrégulier, une enquête publique complémentaire devra être réalisée à titre de régularisation. A l'inverse, si aucune modification substantielle n'est apportée à l'avis, l'information du public prendra la forme d'une simple publication sur internet. Le Conseil d'Etat a par la suite repris et appliqué les termes de son avis dans une décision du 27 mai 2019 (CE, 6^{ème} et 5^{ème} ch. réunies, 27 mai 2019, n° 420554 et n° 420575, *Sté MSE La Tombelle*) et affirmé que les services placés sous l'autorité hiérarchique

par le préfet (D. n° 2018-1054, 29 nov. 2109, art. 8, modifiant l'article R. 181-41 du code de l'environnement).

(12) Voir dans ce même numéro, de Lesquen X., *Le contentieux de l'éolien*, BDEI Suppl. au n° 84, n° 2543.

(13) France Energie Eolienne, "Autorité environnementale, 20 mois après les décisions du Conseil d'Etat, où en sommes-nous?", *Actu environnement*, Hors-Série Eolien, octobre 2019, pp. 42-43.

(14) Mission du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) créée par le décret du 28 avril 2016.

du préfet de région, tels que les DREAL ne disposaient pas, « en principe », d'une autonomie réelle à son égard (CE, 20 sept. 2019, n° 428274)⁽¹⁵⁾. Récemment, le Conseil d'Etat a tiré les conséquences du caractère régularisable du vice tenant au défaut d'indépendance de l'autorité environnementale en jugeant qu'il n'y a pas lieu de prononcer le sursis à exécution d'un arrêt d'appel qui n'aurait pas relevé un tel vice (CE, 6 nov. 2019, n° 430352). En effet, s'il s'agit bien d'un moyen de cassation sérieux qui justifie l'annulation de l'arrêt, ce moyen n'est pas de nature à infirmer la solution retenue par les juges du fond dans la mesure où le vice est régularisable en application de l'article L. 181-18 du code de l'environnement.

→ 3) Clarifications apportées par la loi Energie-Climat

La récente loi Energie-Climat (L. n° 2019-1147, 8 nov. 2019, JO 9 nov.), entend sécuriser les procédures applicables aux éoliennes⁽¹⁶⁾ en distinguant d'une part, l'autorité environnementale *stricto sensu*, qui rend un avis sur la qualité de l'évaluation des incidences d'un projet sur l'environnement et, d'autre part, « l'autorité chargée de l'examen au cas par cas » qui détermine si un projet est ou non soumis à évaluation environnementale (C. env., art. L. 122-1 et L. 122-3-4 mod.). Le législateur a ainsi fait le choix de désigner deux autorités distinctes qui pourront être le préfet de région s'agissant de l'examen au cas par cas et les MRAE s'agissant de la préparation de l'avis⁽¹⁷⁾. Une séparation effective des autorités doit être assurée, afin d'éviter tout conflit d'intérêts. Ainsi : « ne peut être désignée comme autorité en charge de l'examen au cas par cas ou comme autorité environnementale une autorité dont les services ou les établissements publics relevant de sa tutelle sont chargés de l'élaboration du projet ou assurent sa maîtrise d'ouvrage » (C. env., art. L. 122-1 V° bis, nouveau). La loi prévoit que les conditions de la mise en œuvre de ces dispositions seront précisées par décret en Conseil d'Etat. L'adoption de ce décret, qui viendra mettre un terme au débat concernant les autorités compétentes, est donc très attendue.

C. Evolution des dispositifs de soutien : un gage de compétitivité

Pour atteindre les objectifs ambitieux fixés aux niveaux national et européen, des dispositifs de soutien à la filière éolienne ont été mis en place depuis 2000. Ces dispositifs ont évolué ces dernières années afin, d'une part, d'assurer une rentabilité normale aux projets et, d'autre part, de se

conformer aux exigences européennes⁽¹⁸⁾. Ces mécanismes de soutien ont contribué à la diminution du prix d'achat de l'énergie éolienne, renforçant la compétitivité de la filière, à un niveau tel que la parité réseau pourrait bientôt être atteinte en France pour l'éolien terrestre⁽¹⁹⁾.

→ 1) Mise en place du guichet ouvert

Après l'ère de l'obligation d'achat, introduite par la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, l'arrêt du 13 décembre 2016 a fait basculer le soutien à la filière éolienne dans le mécanisme de complément de rémunération (Arr. 13 déc. 2016, NOR : DEVR1636694A). A la différence de l'obligation d'achat, le tarif est variable. Le complément de rémunération, en guichet ouvert, est en effet déterminé à partir d'un tarif de référence fixé par arrêté et indexé sur l'évolution des prix du marché de l'électricité. Le surcoût occasionné pour EDF est compensé en partie par la CSPE. L'arrêté tarifaire du 6 mai 2017 (Arr. 6 mai 2017, NOR : DEVR1708388A) précise les installations concernées par le complément de rémunération à savoir les installations éoliennes nouvelles⁽²⁰⁾, de six aérogénérateurs maximum et de 3 MW de puissance nominale maximale pour chacun de ces aérogénérateurs, devant être implantées à une distance minimale de 1500 mètres de toute autre installation éolienne (Arr. 6 mai 2017, préc., art. 3). Le contrat de complément de rémunération est conclu pour vingt ans. Au 5 novembre 2019, une centaine d'installations représentant environ 1080 MW au total bénéficiaient de ce dispositif selon les chiffres du Ministère de la Transition écologique⁽²¹⁾. A noter que le guichet ouvert est appelé à voir son champ d'application réduit à compter du 1^{er} juin 2020 aux installations composées de deux aérogénérateurs, sauf pour les installations de moins de 125 mètres sous certaines conditions, qui resteraient éligibles avec six aérogénérateurs, d'après un projet d'arrêté. La Commission de régulation de l'énergie (CRE)⁽²²⁾ s'est dite favorable à cette réduction mais s'oppose au maintien des exceptions – nous y revenons après s'agissant du *repowering*.

(18) En particulier les "Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020" (2014/C 200/01) de la Commission européenne, reprises dans le Paquet "énergie propre".

(19) Voir Dubos S., Thrierr G., "Les projets sans subventions en Europe : un nouveau paradigme tarifaire pour l'éolien", *Actu Environnement*, Hors-Série Eolien, octobre 2019, p. 38.

(20) C'est à dire pour lesquelles la demande de complément de rémunération est déposée à partir du 1^{er} janvier 2017.

(21) MTEs, "Eolien terrestre", chiffres accessibles en ligne sur : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/eolien-terrestre>.

(22) Délibération n° 2019-192, de la Commission de régulation de l'énergie du 24 juillet 2019 portant avis sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 6 mai 2017 fixant les conditions du complément de rémunération de l'électricité produite par les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent de six aérogénérateurs au maximum.

(15) Voir dans ce même numéro, de Lesquen X., *Le contentieux de l'éolien*, BDEI Suppl. au n° 84, n° 2543.

(16) Etude d'impact du projet de loi relatif à l'énergie et au climat (NOR : TRES1911204L/BLEUE-1), pp. 7-8.

(17) Etude d'impact du projet de loi, pp. 61-64.

→ 2) Mécanisme d'appels d'offres

A côté du complément de rémunération en guichet ouvert, un mécanisme d'appels d'offre pluriannuels organisés par la CRE a été mis en place pour les sites de plus de six éoliennes et de plus de 3MW de puissance unitaire. 3 GW doivent ainsi être attribués sur trois ans, par six périodes d'appels. Le tarif de référence est fixé par le producteur lors de la remise de son offre. Les résultats des premiers appels d'offres ont été irréguliers, la filière ayant notamment déploré des résultats décevants pour le deuxième appel d'offre⁽²³⁾. La troisième période a quant à elle été attribuée à 21 projets lauréats représentant au total 516 MW, pour un prix moyen de l'énergie à 63 euros/MWh⁽²⁴⁾, confirmant la tendance observée d'une baisse des prix de l'énergie éolienne. A noter qu'afin d'améliorer cette compétitivité mais aussi l'acceptabilité des projets dans les territoires, les appels d'offre de la CRE prévoient depuis la LTECV un bonus dit « *participatif* » pour les projets incluant une part de financement participatif.

D. Intégration des projets dans leur environnement : les obstacles rencontrés devant le juge administratif

Bien que les installations éoliennes s'installent progressivement dans le paysage français, cette intégration ne se fait pas sans écueil. Dans un contexte où près de 70% des projets autorisés feraient l'objet de recours contentieux⁽²⁵⁾, le juge administratif a, ces dernières années, pu affiner sa jurisprudence en matière d'implantation des éoliennes. Trois éléments sont fréquemment invoqués par les requérants à l'encontre des projets : la perturbation des radars météorologiques et de navigation aérienne, les espèces protégées et la question des paysages.

→ 1) La perturbation des radars

S'agissant des radars, des distances minimales d'implantation des éoliennes sont définies réglementairement (Arr. 26 août 2011, art. 4)⁽²⁶⁾. Sont concernés les radars

de l'aviation civile, les équipements militaires, les radars météorologiques et les radars des ports maritimes et fluviaux. Les juges du fond s'assurent que l'implantation et les caractéristiques des éoliennes ne sont pas susceptibles de perturber le fonctionnement des radars, par la création d'effets de masque ou des signaux parasite par exemple (Voir par ex. CAA Douai, 3^{ème} ch., 25 janv. 2018, n° 17DA00034 ; CAA Douai, 1^{ère} ch., 15 oct. 2019, n° 17DA01356), et vérifient que le préfet a bien examiné *in concreto* les dysfonctionnements potentiels (Voir par ex. CAA Nantes, 2^{ème} ch., 5 mars 2018, n°16NT01577). Le Conseil d'Etat n'hésite pas à censurer des cours d'appel pour dénaturation des faits lorsque celles-ci autorisent des projets ne respectant pas l'altitude minimale de sécurité radar, cette altitude étant seule à même de garantir la sécurité des aéronefs (CE, 26 juin 2019, n° 419103). A noter enfin que depuis 2016, les développeurs éoliens peuvent contester directement les avis défavorables des opérateurs radars lorsqu'ils ont déjà déposé un dossier de demande d'autorisation (CE, 11 mai 2016, n°387484, *Sté Météo France*), ce qui constitue un levier contentieux intéressant.

→ 2) La dérogation espèces protégées

Concernant les espèces protégées, l'article L. 411-2 du code de l'environnement prévoit que le préfet peut, par arrêté, permettre aux projets de déroger aux interdictions de porter atteinte aux espèces protégées. Trois conditions cumulatives doivent être réunies pour que soit délivrée cette dérogation : (i) il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, (ii) la dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et (iii) la dérogation permet la réalisation d'une des cinq hypothèses prévues à l'article. Parmi ces cinq hypothèses figure la dérogation « *dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement* », laquelle est pertinente en matière d'éolien. Dans une décision de principe du 25 mai 2018, le Conseil d'Etat a précisé la notion de « *raison impérative d'intérêt public majeur* », soulignant qu'elle dépendait notamment de la « *nature* » du projet et « *du projet urbain dans lequel il s'inscrit* » (CE, 25 mai 2018, n° 413267). Dans un arrêt du 25 mars 2019, la cour administrative d'appel de Nantes a ainsi considéré que le contexte énergétique global pouvait constituer un motif d'intérêt public majeur justifiant une dérogation pour un projet de parc éolien (CAA Nantes,

classées pour la protection de l'environnement; Annexe I de l'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 déclaration au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement.

(23) 118,2 MW ont été retenus à l'issue de cette seconde période, qui devait pourtant attribuer 500 MW de projets. Des chiffres qui s'expliqueraient en partie par l'incertitude existante autour de l'autorité environnementale. Voir par exemple l'article de F. Roussel, "Appel d'offres éolien : la seconde vague est décevante", *Actu environnement*, 10 septembre 2018.

(24) Communiqué de presse de FEE, « Résultat du 3^{ème} appel d'offres d'éolien terrestre : La filière gagne encore et toujours en compétitivité », 13 juin 2019, disponible en ligne sur : <https://fee.asso.fr/cdp/resultat-du-3eme-appel-doffres-deolien-terrestre-la-filiere-gagne-encore-et-toujours-en-competitivite/>

(25) Vinit C. et Guyard G., "Autorisation environnementale, éoliennes terrestres : des dispositifs à nouveau retouchés », *Politiques et territoires*, Editions législatives, 5 décembre 2018.

(26) 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

5 mars 2019, n° 17NT02791 et n° 17NT02794). La Cour se base notamment sur les objectifs de production d'énergie renouvelable de la loi Grenelle 1 du 3 août 2009 et de la LTECV, et tient compte des caractéristiques régionales de l'approvisionnement électrique. Dans une décision récente, le Conseil d'Etat a au contraire annulé une dérogation espèces protégées pour défaut de raison impérative d'intérêt public majeur. Cette décision, qui ne concernait certes pas un parc éolien mais un ensemble commercial, démontre toutefois que l'interprétation de la notion d'intérêt public majeur est casuistique, et donc source d'incertitude pour les porteurs de projets (CE, 24 juill. 2019, n° 414353).

→ 3) Les atteintes au paysage

Enfin, s'agissant de l'appréciation de l'atteinte des éoliennes au paysage, elle a pu être définie dans une décision du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012, qui précise qu'il appartient à l'autorité administrative « d'apprécier, dans un premier temps, la qualité du site naturel sur lequel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site » (CE, 13 juill. 2012, n° 345970). L'intérêt à agir des requérants est au centre de la question paysagère et fait l'objet d'une analyse au cas par cas par les juges⁽²⁷⁾. Par ailleurs, l'idée d'une saturation visuelle induite par la construction d'éoliennes à proximité de parcs existants est de plus en plus invoquée en pratique par les opposants. Devant l'imprécision de la notion, la CGEDD appelle dans son dernier rapport à une définition du terme de « saturation paysagère »⁽²⁸⁾.

II. Perspectives de développement et enjeux du secteur éolien

Les dernières évolutions réglementaires ainsi que les textes à venir dessinent les enjeux et les perspectives de développement pour le secteur éolien. Ces enjeux peuvent être regroupés autour de quatre grands axes : la sécurisation et la diversification des financements (A), la mise en œuvre de flexibilités de production (B), l'amélioration de l'acceptabilité des projets (C) et la valorisation des installations en fin de vie (D).

(27) N'ont par exemple pas intérêt à agir pour contester le permis de construire d'un parc de cinq éoliennes de 116 mètres, les propriétaires d'un château distant de 2,5 kilomètres du projet (CE, 16 mai 2018, n° 408950).

(28) Rapport CGEDD n° 012062-01, CGE n° 2018/01/CGE/CI et CGAAER n° 18015-01, "Audit de la mise en œuvre de la politique de prévention des risques naturels et technologiques dans la région Hauts-de-France", mai 2019, p. 56.

A. Sécuriser et diversifier les financements

→ 1) Assurer la stabilité des dispositifs de soutien

Au titre de la sécurisation d'abord, le Paquet « énergie propre » a confirmé la faculté pour les Etats membres de mettre en œuvre des régimes d'aides afin de favoriser le développement des énergies renouvelables (Dir. 2018/2001/UE, 11 déc. 2018, relative à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables, art. 4). Si cette directive n'apporte guère de nouveauté en la matière, elle a néanmoins pour mérite de codifier les principes forgés dans les lignes directrices 2014-2020 de la Commission européenne⁽²⁹⁾ et la jurisprudence de la CJUE et donc d'en accroître la valeur normative⁽³⁰⁾. Est ainsi codifiée la nécessité pour les Etats membres de veiller à la stabilité des mécanismes de soutien (calendrier, volume, budget), afin de ne pas affecter les droits conférés ni la viabilité économique des projets bénéficiant déjà d'une aide. L'aide ne peut ainsi être modifiée que par des critères objectifs prévus dès la conception originale du régime d'aide (Dir. 2018/2001/UE, 11 déc. 2018, art. 6).

En France, le régulateur veille également à l'articulation dans le temps des mécanismes de soutien. Un cahier des charges modificatif applicable à compter de la cinquième période de candidature vient en ce sens d'être publié le 23 octobre 2019 par la CRE : il clarifie et confirme l'éligibilité des projets ayant effectué une demande complète au titre de l'année 2016 (CR16), ou bénéficiant d'un complément de rémunération n'ayant pas encore produit ses effets, à l'appel d'offre ou au guichet ouvert 2017 selon la taille de l'installation (Cahier des charges modificatif, art. 1.2.1). Naturellement, le candidat qui verrait son offre sélectionnée devra renoncer au complément de rémunération obtenu au titre de l'année 2016 (art. 6.7). Autre modification notable du cahier des charges, le délai alloué à l'exploitant pour transmettre l'attestation de conformité de son installation à EDF est prolongée lorsque des recours contentieux dirigés contre les autorisations administratives nécessaires à la réalisation de l'installation ont eu pour effet de retarder son achèvement (art. 6.4).

→ 2) Diversifier les sources de financement

Autre enjeu pour la filière, la diversification des sources de financement participe à la fois de la rentabilité, de la sécurité et de l'acceptabilité des projets par les différents acteurs.

(29) "Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020" (2014/C 200/01) de la Commission européenne.

(30) Voir à ce sujet Le Baut-Ferrarese B., "La directive 2018/2001/UE du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables : entre renouvellement de l'eupéanisation et eupéanisation renouvelée", *Energie – Environnement – Infrastructures*, n° 8-9, Août-Septembre 2019, pp. 20-28

Premier outil dont le développement est annoncé pour les années à venir : le *Corporate Power Purchase Agreement* (PPA), contrat privé d'achat d'électricité entre un producteur et un consommateur, généralement un consommateur important. S'il s'agit d'un montage contractuel encore peu utilisé en France, le recours à des PPA serait de plus en plus envisagé en raison de la volatilité des prix du marché de l'énergie⁽³¹⁾. L'intérêt premier d'un PPA est en effet d'apporter visibilité et sécurité financière aux deux parties. Alors que le nombre de parcs arrivant en fin d'obligation d'achat va sensiblement augmenter, le contexte juridique évolue doucement. Notons à cet égard la récente publication d'un modèle de contrat élaboré par France Énergie Éolienne⁽³²⁾, la signature en décembre 2018 d'une déclaration commune entre la France et quatre autres pays pour renforcer les échanges d'électricité renouvelable dans le cadre de « *Green Corporate PPA* »⁽³³⁾ ou encore les dispositions du Paquet « *énergie propre* » imposant aux Etats de lever les freins réglementaires aux PPA (Dir. 2018/2001/UE, 11 déc. 2018, art. 21)⁽³⁴⁾. Reste un obstacle : pour pouvoir valoriser ses garanties d'origine (environ 2€/MWh ces deux dernières années), le producteur d'EnR doit renoncer aux dispositifs de soutien publics (C. env., art. L. 314-14), ce qui rend les PPA moins attractifs en France. Des sénateurs ont bien tenté de revenir sur cette interdiction de cumul dans le cadre de la loi Énergie-Climat mais leur amendement⁽³⁵⁾ a été rejeté.

Au-delà des PPA, le financement participatif, en forte croissance depuis la LTECV⁽³⁶⁾, et l'implication des collectivités dans le développement des projets éoliens, constituent de nouvelles perspectives de financement et d'investissement pour les porteurs de projets. A ce titre,

la récente loi Énergie-Climat élargit la possibilité pour les communes et leurs groupements de participer au capital de sociétés dont l'objet social est la production d'énergie renouvelable (L. n° 2019-1147, 8 nov. 2019, relative à l'énergie et au climat, art. 42). Désormais, cette participation est possible pour des sociétés présentes sur le territoire limitrophe de la commune ou du groupement. La prise de participation indirecte est également possible⁽³⁷⁾.

B. Mettre en œuvre des flexibilités de production

Une meilleure intégration des installations de production d'énergie éolienne aux réseaux électriques est également un enjeu clef pour le secteur. Cette intégration passe à la fois par une meilleure compréhension des services que peuvent apporter les EnR aux réseaux électriques, à travers l'ajustement de la fréquence ou le couplage avec une installation de stockage par exemple, mais également l'adaptation desdits réseaux aux spécificités des EnR. Le cadre réglementaire en la matière n'en est qu'à ses prémices et l'ensemble des acteurs concernés réfléchissent à son évolution⁽³⁸⁾.

→ 1) Faire évoluer les réseaux électriques

Dans une logique de *Smart grids*, l'objectif est d'acquérir davantage de données sur l'état des réseaux de distribution et de transport afin de les adapter aux spécificités des EnR, par nature intermittentes, et aux nouveaux usages de l'électricité (stockage, autoconsommation, mobilité électrique) afin d'équilibrer au mieux l'offre et la demande. Parmi les évolutions réglementaires nécessaires, une révision des Schémas Régionaux de Raccordement au Réseau des Énergies Renouvelables (S3REnR ; créés par L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, dite « Grenelle II ») pourrait permettre d'identifier les besoins d'adaptation du réseau dans les territoires afin de limiter les coûts et les délais de raccordement des EnR⁽³⁹⁾. De plus, les transformateurs postes sources sont aujourd'hui dimensionnés pour garantir l'évacuation de 100% de la puissance maximale de chaque installation de production d'EnR. Or, eu égard au caractère intermittent des EnR, le transit des transformateurs n'atteint que rarement sa puissance maximale. Une meilleure prise en compte des flexibilités de production par Enedis permettrait ainsi d'augmenter les capacités d'accueil de son réseau⁽⁴⁰⁾.

(31) Parmi les premiers PPA conclus en France : METRO pour un PPA avec Agregio, filiale du groupe EDF; Boulanger avec Voltalia; SNCF Énergie avec Voltalia.

(32) « Contrat Standard Corporate PPA de France Énergie Éolienne », 30 octobre 2019, disponible en ligne sur : <https://fee.asso.fr/pub/contrat-standard-corporate-ppa-de-france-energie-eolienne/>

(33) Déclaration commune entre la France, le Maroc, l'Allemagne, l'Espagne et le Portugal du 19 décembre 2018 par laquelle les signataires s'engagent notamment à identifier et supprimer les barrières réglementaires et techniques au développement de Green Corporate PPA transfrontaliers, qui devrait prendre la forme d'un mémo publié d'ici la fin de l'année 2019.

(34) Dir. 2018/2001/UE, 11 déc. 2018, art. 21 : les Etats doivent mettre en place un cadre favorable visant à promouvoir et à favoriser le développement de l'autoconsommation d'énergies renouvelables. Les autoconsommateurs sont autorisés à « produire de l'énergie renouvelable, y compris pour leur propre consommation, stocker et vendre leur production excédentaire d'électricité renouvelable, y compris par des contrats d'achat d'électricité renouvelable, via des fournisseurs d'électricité et des arrangements portant sur des échanges de pair à pair », ces arrangements faisant notamment référence aux PPA.

(35) Amendement n° 47 rect. bis présenté notamment par Mme Prévaille, 16 juillet 2019.

(36) Voir Fabrégat S., « Financement participative, la proximité avec le projet n'est pas déterminante », Actu Environnement, Hors-Série Éolien, Oct. 2019, p. 52.

(37) C'est-à-dire au travers de la prise de participations au capital de sociétés commerciales ayant pour seul objet de détenir les actions au capital des sociétés de production d'énergies renouvelables.

(38) Voir par exemple la Note commune de UFE, RTE, Enedis, SER, et FEE, « Valoriser les flexibilités de production pour intégrer les EnR aux réseaux électriques », 4 novembre 2019.

(39) *Ibid* p. 5.

(40) *Ibid*, p. 8.

→ 2) Encourager le couplage aux installations de stockage

Le cadre réglementaire devra également évoluer pour faciliter le couplage des installations éoliennes à des infrastructures de stockage. D'une manière générale, l'environnement réglementaire n'est pas encore adapté au développement du stockage qui ne bénéficie pas d'un statut juridique propre et de conditions de raccordement claires⁽⁴¹⁾. En outre, seul le stockage dans les zones non interconnectées (ZNI) bénéficie à ce jour d'un dispositif de soutien, le code de l'énergie prévoyant que les coûts des ouvrages de stockage d'électricité gérés par le gestionnaire du réseau sont compensés via la CSPE (C. énergie, art. L. 121-7). Surtout, alors que les installations hybrides combinant panneaux photovoltaïques et installations de stockage peuvent expressément bénéficier du complément de rémunération⁽⁴²⁾, les arrêtés concernant le complément de rémunération pour l'éolien ne prévoient pas cette possibilité. La CRE, dans sa feuille de route sur le stockage de l'électricité, s'est dite favorable à l'harmonisation des conditions de complément de rémunération entre les différentes filières EnR⁽⁴³⁾. Des clarifications concernant la participation des installations hybrides éolien + stockage aux appels d'offre de RTE portant sur les mécanismes de capacités⁽⁴⁴⁾ seraient également souhaitables. En effet, si les installations de stockage seules sont éligibles au mécanisme de capacité en tant que capacité de production⁽⁴⁵⁾, une installation hybride avec de la production d'énergie

éolienne ne serait éligible que dans la mesure où elle ne bénéficierait d'aucun mécanisme de soutien⁽⁴⁶⁾.

C. Améliorer l'acceptabilité des projets

Alors que plus de 75 % des français auraient une opinion positive de l'éolien⁽⁴⁷⁾, les projets éoliens font fréquemment l'objet de contestation et de recours contentieux. En ce sens, l'un des grands enjeux pour la filière est d'améliorer l'acceptabilité de ces projets, que ce soit envers les propriétaires de terrains accueillant des éoliennes, les riverains, les collectivités ou les citoyens de manière générale.

→ 1) Limiter les contentieux

L'acceptabilité passe par une série de mesures diverses. En premier lieu, on peut noter que FEE finalise actuellement un « *Guide des bonnes pratiques entre porteur de projet éolien et collectivités territoriales* », contenant des recommandations couvrant les différentes phases d'un projet éolien. Une information homogène et transparente des propriétaires fonciers susceptibles de louer leur terrain, avant la contractualisation foncière, est par exemple préconisée. L'acceptabilité passe également par la limitation des litiges entre exploitants qui peuvent nuire à l'image de la filière. A titre d'exemple, un nouveau type de contentieux apparaît au motif de « *l'effet de sillage* » provoqué par un parc éolien. Cet effet de sillage est susceptible de perturber le fonctionnement d'un parc voisin situé en aval par rapport au vent, entraînant une potentielle perte de production mais aussi une usure prématurée des installations. La base légale permettant d'engager la responsabilité de l'exploitant nouvellement installé, reste à définir. En effet, le tribunal de commerce de Nanterre a jugé récemment⁽⁴⁸⁾ qu'un effet de sillage n'était pas constitutif d'un trouble anormal de voisinage dès lors que les parcs éoliens, bien qu'implantés à une distance rapprochée, étaient conformes au schéma d'implantation générale de la zone de développement éolien alors applicable. Le trouble anormal de voisinage ne peut en tout état de cause être invoqué pour s'opposer à un projet qui n'est pas encore autorisé et exploité dans la mesure où le préjudice hypothétique n'est pas réparable sous ce fondement. Il conviendra de surveiller l'évolution de ce contentieux qui pourrait trouver dans la responsabilité du fait des choses un nouveau terrain favorable (C. civ., art. 1242).

(41) Le seul document apportant des précisions n'ayant qu'une valeur normative limitée. Il s'agit en effet d'une "Documentation technique de Référence relative aux conditions de raccordement des installations de stockage" publiée par Enedis en octobre 2017 (Enedis-PRO-RES_78E). Selon ce document, les conditions de raccordement des installations de stockage dépendent de leur comportement (injection/distribution) vis-à-vis du réseau.

(42) Arr. 9 mai 2017, art. 6, fixant les conditions d'achat de l'électricité produite par les installations implantées sur bâtiment utilisant l'énergie solaire photovoltaïque, d'une puissance crête installée inférieure ou égale à 100 kilowatts telles que visées au 3° de l'article D. 314-15 du code de l'énergie et situées en métropole continentale.

(43) CRE, "Document de réflexion et de proposition : Le stockage d'électricité en France", septembre 2019, p. 23.

(44) Mécanisme créé par la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité, dite loi "NOME", qui consiste à assurer la sécurité d'approvisionnement électrique lors des périodes de pointe de consommation hivernale. Concrètement, les producteurs d'énergie s'engagent à rendre leurs capacités (MW) disponibles pendant les périodes de pointe. En échange, RTE leur remet des garanties (certification) qu'ils peuvent vendre aux acteurs obligés (fournisseurs, gestionnaires de réseau pour leurs pertes, consommateurs finals qui ne s'approvisionnent pas auprès d'un fournisseur).

(45) Les nouvelles Règles de Mécanisme de Capacité, entrées en vigueur le 20 décembre 2018, ont ainsi introduit une filière « *batterie* » parmi les différentes filières d'entités pouvant faire l'objet d'un contrat de certification (art. 71.2.5 des Règles du Mécanisme de Capacité). RTE a également fait évoluer les définitions de « *Capacité de Production* » et de « *Site de Production* » afin de les adapter aux installations de stockage.

(46) Articles 2.1.1 des différents cahiers des charges pour les appels d'offre longue durée de RTE.

(47) Rapport "Observatoire de l'éolien 2019", Capgemini Invent et FEE, octobre 2019, p. 85. Les chiffres varieraient pour les riverains de 74% d'opinion positive dans les Hauts-de-France à 89% en Normandie.

(48) Tribunal de commerce de Nanterre, 27 juin 2018, cité dans Eskinay A., Gendre L., « Développement de l'éolien : émergence d'un nouveau contentieux celui dit de l'effet de sillage », *Actu Environnement*, 8 oct. 2019.

→ 2) Impliquer davantage les collectivités

Plusieurs évolutions réglementaires devraient en outre favoriser l'acceptabilité des projets par les collectivités. On peut ici mentionner la création des communautés d'énergie renouvelables par la loi Energie-Climat (L. n° 2019-1147, 8 nov. 2019, art. 40). Une communauté d'énergie est définie comme une entité juridique autonome dont les membres ou les actionnaires peuvent être des personnes physiques, des PME, des collectivités territoriales ou leur groupement, exerçant un contrôle sur des projets d'énergie renouvelable situés à proximité et auxquels la communauté a souscrit et qu'elle a élaboré. L'objectif premier d'une telle communauté est de « *fournir des avantages environnementaux, économiques ou sociaux à ses actionnaires ou à ses membres ou aux territoires locaux où elle exerce ses activités, plutôt que de rechercher le profit* » (art. 40 préc.). Parmi les autres mesures, la future PPE préconise de faire évoluer la répartition de l'IFER éolien afin d'intéresser davantage les communes⁽⁴⁹⁾. Pour mémoire, l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) est une taxe sur les installations éoliennes dont la puissance est supérieure ou égale à 100 kW perçue au profit des collectivités territoriales et dont le montant est revalorisé chaque année. Une attention particulière devra également être accordée à l'élaboration d'ici juin 2020 des SRADDET (Schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires) par les régions. Créés par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dit loi "NOTRe", les SRADDET fixeront les grandes orientations d'aménagement des régions, y compris les objectifs régionaux en termes d'implantations d'installations d'EnR. Approuvés par le préfet de région, ils devront être déclinés dans les documents locaux d'urbanisme qui doivent être compatibles avec les SRADDET (CGCT, art. L. 4251-3 nouveau). En dépit des objectifs ambitieux de la PPE, certains projets de SRADDET ne sont pas favorables au développement de l'éolien et imposent des limites en termes de puissance installée⁽⁵⁰⁾. Outre le risque pour la filière, se pose la question de l'articulation entre les différents outils de planification – SRADDET, S3REnR, PLU/SCOT – et ses conséquences sur l'acceptabilité des projets.

D. Valoriser les installations en fin de vie

La valorisation des installations en fin de vie constitue à la fois un levier de développement pour la filière et un

enjeu majeur au regard de la protection de l'environnement. A cette fin, la loi Energie-Climat prévoit désormais que le bilan carbone des installations éoliennes est pris en compte dans les critères d'éligibilité ou de notation des projets lors des appels d'offre (L. n° 2019-1147, 8 nov. 2019, art. 30 ; CGCT, art. L. 314-1, nouveau). Ce bilan doit *a minima* porter sur l'une des étapes du cycle de vie de l'installation éolienne, parmi les étapes de la fabrication, du transport, de l'utilisation et de la fin de vie des installations.

→ 1) Favoriser le repowering

La diminution de l'impact carbone des installations en fin de vie peut prendre plusieurs formes. Tout d'abord, le renouvellement des parcs existants (« *repowering* »). Le projet de PPE prévoit en effet que le développement de l'éolien se fera en partie par des rénovations de parcs existants arrivant en fin de vie⁽⁵¹⁾. Ce renouvellement, qui permet l'augmentation de la puissance installée grâce aux avancées technologiques, sera d'autant plus crucial que les premiers parcs éoliens français mis en service à partir des années 2000 arriveront en fin de vie au cours de la période couverte par la PPE⁽⁵²⁾. La nouvelle PPE doit permettre d'identifier les parcs susceptibles d'être renouvelés et les modalités de leur renouvellement. Elle préconise d'intégrer les volumes à renouveler dans le cadre des appels d'offre. Une instruction a été publiée en juillet 2018 par le gouvernement afin de permettre aux porteurs de projet d'anticiper cette évolution (Instr. Gov., 11 juill. 2018, NOR : TREP1808052J, relative à l'appréciation des projets de renouvellement des parcs éoliens terrestres). Cette instruction précise les cas dans lesquels le renouvellement des projets constitue une modification substantielle de l'installation classée et nécessite en ce sens une nouvelle autorisation environnementale. Les modifications jugées non substantielles peuvent faire l'objet d'une procédure simplifiée de porter-à-connaissance. C'est le cas d'un renouvellement à l'identique nécessitant de travaux touchant les fondations. Une étude au cas par cas est prévue pour tous les autres cas, notamment lorsque l'augmentation de la hauteur des éoliennes se situe entre 10% (modification notable) et 50% (modification substantielle), précise l'instruction, à titre indicatif (Instr., 11 juill. 2018, préc., pp. 7-8). La difficulté pour les porteurs de projet réside dans le fait que l'octroi d'une nouvelle autorisation entraîne l'application de la réglementation existante au jour de la nouvelle demande : un projet autorisé dans les années 2000 peut ainsi ne pas se voir ré-autoriser quinze ans plus tard⁽⁵³⁾. La future PPE invite en ce sens à une cla-

(49) Projet de PPE pour consultation, p. 107. Cette proposition n'est pas détaillée dans le projet de PPE mais semble reprendre la proposition du groupe de travail éolien dont les conclusions sont parues le 18 janvier 2018.

(50) Voir Cassin F., "Il est temps de passer à une planification unique", *Actu Environnement*, Hors-Série Eolien, octobre 2019, p. 49 : le projet de SRADDET de la région Hauts-de-France par exemple imposerait une limite de 8000 GWh en 2031.

(51) Synthèse du projet de PPE, p. 21.

(52) Projet de PPE pour consultation, p. 103.

(53) Fabrégat S., "Repowering, Les premiers projets démarrent", *Actu Environnement*, Hors-Série Eolien, oct. 2019, pp. 46-47

rification des règles concernant le *repowering* des parcs⁽⁵⁴⁾. Pour éviter tout effet d'aubaine pour les installations renouvelées, la CRE⁽⁵⁵⁾ recommande qu'elles soient exclues du dispositif de guichet ouvert et que le soutien public se fasse uniquement par le biais d'un appel d'offres dédié.

→ 2) *Gérer les déchets éoliens*

Vient ensuite la question de la gestion des déchets issus des éoliennes démantelées. A l'heure actuelle, un arrêté ministériel impose le démantèlement des différents éléments de l'installation éolienne (éoliennes, postes de livraisons, câbles) ainsi que l'excavation partielle des fondations (Arr. 26 août 2011, NOR: DEVP1120019A). Pour assurer la réalisation de ces travaux de remise en état, l'exploitant doit justifier de 50 000 euros de garanties financières lors de la mise en service de l'installation. Le

recyclage des matériaux des éoliennes démantelées sera rendu obligatoire par la PPE dès 2023. Le CGEDD et le CGEJET⁽⁵⁶⁾ ont par ailleurs publié le 10 octobre dernier un rapport sur l'économie circulaire dans la filière éolienne terrestre en France⁽⁵⁷⁾. Ils préconisent une réflexion sur l'obligation de réaliser une excavation complète et formulent des recommandations en matière de recyclage, parmi lesquelles la création d'une filière à responsabilité élargie du producteur (REP) pour les pales usagées. S'agissant des garanties financières, le rapport recommande de faire varier son montant en fonction de la masse à démanteler. Le rapport, ainsi que la CRE, proposent en outre que la recyclabilité soit intégrée comme critère de notation des projets candidats dans les appels d'offres afin d'encourager à la fois l'écoconception et le recyclage des éoliennes.■

(54) Projet de PPE pour consultation, p. 107.

(55) Délibération n° 2019-192, *op.cit.*

(56) Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies, placé sous l'autorité du ministre de l'Economie et des Finances.

(57) Rapport CGEDD et CGEJET "Economie circulaire dans la filière éolienne terrestre en France", mai 2019 (publication le 10 octobre 2019).