

Zones d'accélération : enjeux et perspectives



La loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (loi Aper) introduit un nouveau dispositif de planification du développement des énergies renouvelables : les zones d'accélération. Elles désignent des zones favorables à l'accueil de nouveaux projets d'énergies renouvelables, adoptées après une procédure complexe, affirmant le rôle central des communes d'implantation. Un état des lieux.

PAR BENOÎT WILLIOT, AVOCAT AU BARREAU DE PARIS ET DINA EL-MANJRA, JURISTE, CABINET D'AVOCATS SK & PARTNER

Conformément aux nouvelles dispositions du Code de l'énergie, la définition des zones d'accélération vise à « *présenter un potentiel permettant d'accélérer la production d'énergies renouvelables*¹ » afin d'atteindre à terme les objectifs mentionnés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Les zones sont définies en tenant compte de la nécessité de diversification des énergies renouvelables sur le territoire concerné en fonction de la puissance déjà présente afin d'assurer une solidarité entre territoires et une sécurité d'approvisionnement énergétique.

DÉFINITION DES ZONES D'ACCÉLÉRATION

Sur la base d'un portail cartographique mis à disposition des communes par les services de l'État, ces dernières ont commencé à identifier des zones d'accélération potentielles. Ceci grâce aux informations relatives au potentiel énergétique et aux capacités d'accueil existantes du réseau public et après une consultation du public approfondie. Les communes ont ensuite arrêté par délibération de leur conseil municipal des propositions de zones d'accélération, envoyées fin mars 2024



La définition des zones d'accélération a pris du retard, obligeant l'État à repousser le calendrier de six mois.

au référent préfectoral qui, conformément à ses missions², est chargé d'organiser un débat au sein de l'EPCI (Établissement public de coopération intercommunale) sur la cohérence des zones identifiées. À ce stade, environ 7 000 communes, sur près de 35 000, ont défini de telles zones. L'exercice n'est donc pas fini et la délimitation de zones d'accélération se poursuivra.

Les référents préfectoraux analysent ces propositions de zones d'accélération puis les transmettront aux comités régionaux de l'énergie (CRE) pour avis, au regard des objectifs actuels de la programmation pluriannuelle de l'énergie, d'ici fin juin 2024. Deux hypothèses peuvent dès lors se présenter : – le CRE émet un avis favorable et estime que ces zones sont suffisantes pour atteindre les objectifs régionaux en matière de production d'énergies renouvelables. Les réfé-



rents préfectoraux arrêtent la cartographie des zones identifiées et transmettent ce zonage au ministère de l'Énergie et aux collectivités concernées ; – le CRE émet un avis défavorable et estime que ces zones sont insuffisantes. Un nouveau processus d'identification s'enclenche. Les référents préfectoraux disposent alors de trois mois, soit jusqu'au 31 octobre 2024 après réception de l'avis défavorable, pour déterminer des zones complémentaires et transmettre de nouvelles propositions au CRE dans un délai de trois mois, afin d'arrêter une nouvelle cartographie.

Enfin, les zones d'accélération alors définies seront publiées par arrêté préfectoral pour une durée de cinq ans. Il est à noter que les communes rendent un avis conforme sur la proposition de zones d'accélération à retenir pour leur territoire, dans une logique d'association de plus en plus étroite des acteurs locaux aux projets d'énergie renouvelable. En réalité, cette consultation locale réglementaire sur les zones propices au développement des énergies renouvelables (puis sur le dimensionnement du projet retenu) était déjà largement initiée par les développeurs sur le terrain depuis longtemps, conformément aux bonnes pratiques de la filière.

DES ZONES D'EXCLUSION

Les parcs naturels et réserves naturelles ne peuvent être comprises dans les zones d'accélération, ce qui n'empêche pas l'installation de systèmes de production d'énergie sur toiture ou de production de chaleur à usage individuel. Tel est également le cas des sites classés dans la catégorie de zone de protection spéciale ou de zone spéciale de conservation des chiroptères au sein du réseau Natura 2000 en

ce concerne l'éolien terrestre. De plus, les communes ayant arrêté les zones d'accélération ont la possibilité de définir des zones d'exclusion où les installations seraient incompatibles avec le voisinage habité ou l'usage des terrains situés à proximité ou bien porteraient atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et de

À ce jour, environ 7 000 communes, sur près de 35 000, ont défini des zones d'accélération des énergies renouvelables.

paysages, à la qualité urbaine, architecturale urbaine et paysagère. Elles sont identifiées dans les documents d'urbanisme et sont également soumises pour avis au comité régional de l'énergie.

Les communes peuvent définir des zones d'exclusion uniquement après validation par le préfet de la zone d'accélération au niveau départemental et si les zones proposées permettent bien d'atteindre les objectifs fixés par la PPE à l'échelle régionale³. On peut en déduire qu'une fois que les communes ont rempli leurs objectifs régionaux de production éolienne par exemple, elles pourraient décider d'interdire une technologie en particulier. Il est cependant possible que les référents préfectoraux soient réticents à l'idée de n'avoir qu'une seule énergie sur un territoire, ce qui risque de rendre potentiellement plus difficile l'atteinte des objectifs régionaux. L'article L. 141-5-3-I, 4° du Code de l'énergie rappelle en effet que les zones d'accélération sont définies « pour chaque catégorie de sources et de types d'installation de production d'énergies renouvelables, en tenant compte de la nécessaire diversification des énergies renouvelables en fonction des potentiels du territoire concerné et de la puissance d'énergies renouvelables déjà installée ».



HORS ZONE, POINT DE SALUT ?

Des projets d'énergies renouvelables peuvent toujours être autorisés en dehors des zones d'accélération. En pareil cas, la réunion d'un comité de projet⁴ est obligatoire afin d'inclure la commune d'implantation dans les discussions liées au projet. La tenue de ce comité de projet ne sera pas requise pour les projets situés en zones d'accélération, mais seulement une fois que celles-ci auront définitivement été adoptées⁵. En effet, la zone en question aura déjà fait l'objet d'une large concertation des acteurs locaux et du public lors de son élaboration.

En outre, le principal avantage des projets situés en zone d'accélération consiste en une modulation tarifaire incitative pour les lauréats d'appels d'offres, dont les critères

précis font encore l'objet de discussions entre les représentants de la filière et les services du ministère concerné. Pour les projets lauréats d'appels d'offres situés dans les zones d'accélération en effet, « *les conditions d'exécution peuvent prévoir une modulation annuelle du tarif d'achat de l'électricité produite afin de compenser les pertes de production dues à des conditions météorologiques moins favorables que la moyenne dans la zone du projet* », précise l'article L. 311-10-1, 6° du Code de l'énergie. Ce type de mécanisme existe déjà dans plusieurs pays européens, dont l'Allemagne par exemple, où tous les projets à l'appel d'offres proposent leur prix sur la base de données de vent uniques et identiques pour tous, calculés par le gouvernement pour ce qu'on appelle le « site de référence ». Ceux



CLAFERRA / ISTOCK

L'insertion d'un projet dans une zone d'accélération présente plusieurs avantages, dont la modulation du tarif d'achat.

l'Ademe, ou le *Guide de la planification des énergies renouvelables*.

MISE EN PLACE DIFFICILE

Où en est l'adoption des zones d'accélération aujourd'hui ? Plusieurs communes ont fait remonter des difficultés d'utilisation du portail cartographique et un manque de clarté des outils pour établir les zones. Face à ces contestations, une version améliorée du portail cartographique a été mise en ligne à la fin du mois de décembre 2023 permettant à plusieurs communes de commencer le processus de zonage du début de l'année 2024 jusqu'au 31 mars, pour transmission aux référents préfectoraux, après délibération du conseil municipal. Le calendrier initial d'adoption (premier semestre 2024) des zones d'accélération a donc été repoussé de plus de six mois. À l'avenir, les zones d'accélération auront vocation à évoluer afin d'être mises en cohérence avec les objectifs de la prochaine PPE, fin 2024-début 2025. Les communes peuvent inclure ces zones dans leurs documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUi, carte communale...) via la procédure de modification simplifiée, mais n'y sont pas tenues, ce qui peut complexifier la lecture des différents outils de planification des énergies renouvelables qui se superposent. Plusieurs questions restent encore en suspens, comme celle du critère à retenir pour évaluer les objectifs régionalisés de développement des énergies renouvelables dans les zones d'accélération déterminées, qui doit encore être précisé. L'objectif affiché est d'être en mesure d'arrêter ces zones d'accélération d'ici le mois d'octobre 2024, à condition que celles-ci soient suffisantes au regard des objectifs de la PPE. Si la procédure pouvait paraître complexe à mettre en œuvre, il semble que les communes, accompagnées par les différents acteurs de la filière, se soient sérieusement saisies de cette question. Mais il y a fort à parier que ces zones d'accélération seront sujettes à de potentiels contentieux initiés par des opposants. ■

qui sont sélectionnés voient le prix qu'ils ont proposé affecté d'un facteur de correction, lequel est fonction des conditions de vent de leur site. Un site très venté aura un facteur de correction à la baisse et un site peu venté aura un facteur de correction à la hausse.

Autre avantage, des consultations publiques ont lieu sur le territoire des communes, afin d'informer et de faire participer les acteurs locaux à la détermination des zones d'accélération. Le public peut ainsi prendre connaissance des cartographies envisagées et produire ses observations, sur place et en ligne. De nombreux guides ont été mis à disposition par les services de l'État pour accompagner les communes dans cette démarche, comme notamment les fiches synthétiques des projets d'énergies renouvelables de

1. Article L. 141-5-3-I, 1° du Code de l'énergie.

2. Le référent préfectoral aux énergies renouvelables appuie les collectivités dans la définition de leurs zones d'accélération, conformément à la circulaire du 28 novembre 2023. Ce référent, qui est un sous-préfet, a un rôle de facilitateur et d'accompagnateur pour la planification territoriale des énergies renouvelables. La liste des référents est disponible à la fin de ce guide : <https://urlz.fr/npu0>

3. Le calcul du potentiel de production des ZA EnR est réalisé par le comité régional de l'énergie, qui validera ou non l'atteinte des objectifs de production et donc, in fine, la possibilité ou non pour les communes d'établir des zones d'exclusion.

4. Article L. 211-9 du Code de l'énergie et décret n° 2023-1245 du 22 décembre 2023 relatif au comité de projet prévu à l'article L. 211-9 du Code de l'énergie.

5. En attendant, les projets déposés à compter du 24 juin 2024 doivent satisfaire à l'obligation de mise en place d'un comité de projet, même s'ils se situent dans de futures zones d'accélération.