

Monsieur le commissaire enquêteur,

Au fil de mes participations à diverses enquêtes publiques relatives aux projets éoliens, j'observe que certains commissaires enquêteurs s'affirment convaincus sur la foi des affirmations de ce lobby industriel, que la France se trouverait contrainte tant par les dispositions européennes que par la réglementation de notre pays, de mettre en place à marche forcée tels quotas d'ENRi..

Or, il s'avère que saisi par la société EOLISE qui trouvait que l'Etat n'en faisait pas assez et pas assez rapidement, le Conseil d'Etat vient dans une décision très récente et très didactique, d'expliquer que **les objectifs de développement des ENRi, qu'ils émanent des dispositions européennes ou françaises NE SONT QUE DES OBJECTIFS DEPOURVUS DE FORCE OBLIGATOIRE !**

On ne saurait être plus clair, et je vous prie, à la lecture de cet arrêt dont je reproduis ici quelques considérants, d'en tenir compte dans le cadre de votre rapport, sans vous arrêter aux éléments de langage de l'industrie éolienne.

EXTRAITS DE L'ARRET 471039 que vient de rendre le 6 novembre 2024 le Conseil d'Etat, jugeant que ni les dispositions européennes, ni les dispositions françaises ne comportent d'obligations opposables, mais de simples objectifs :

« En ce qui concerne les objectifs de développement des énergies renouvelables :

11. En premier lieu, la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement a fixé, au I de son article 2, l'objectif de porter la part des énergies renouvelables à au moins 23 % de la consommation d'énergie finale de la France d'ici à 2020. Puis, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a, à son article 1er, maintenu cet objectif pour 2020 et fixé un nouvel objectif consistant à atteindre une part de 32 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de la France en 2030, tandis que la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat a ensuite fait passer cet objectif à 33 % en 2030. Ces objectifs figurent désormais à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, dont le I prévoit que la politique énergétique nationale a notamment pour objectif, aux termes de son 4°, " de porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 33 % au moins de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter au moins 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz (...) ".

12. En vertu du vingtième alinéa de l'article 34 de la Constitution : " Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'Etat ". Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015, les dispositions de l'article L. 100-4 du code de l'énergie, qui fixent les objectifs quantitatifs assignés à la politique énergétique, appartiennent à cette catégorie. Si, ainsi que l'a jugé ensuite le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2022-843 DC du 12 août 2022, il incombe au pouvoir réglementaire de ne pas compromettre le respect des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de réduction de la consommation énergétique primaire des énergies fossiles fixés par les 1° et 3° du I de cet article L. 100-4, les dispositions du 4°, quant à elles, se bornent à fixer des objectifs futurs à l'action de l'Etat dans le domaine des énergies renouvelables. Elles relèvent donc, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par sa décision du 13 août 2015, s'agissant de la rédaction antérieure de cette disposition, dont l'économie générale était identique et dont il ne résulte pas au demeurant des travaux parlementaires que le législateur ait entendu modifier la teneur lors de l'adoption de la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, de la catégorie des dispositions programmatiques et sont, dès lors, dépourvues de portée normative. Par suite, il ne saurait être utilement soutenu que les décisions attaquées méconnaîtraient ces dispositions.

13. En deuxième lieu, la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion et à l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, dite " directive RED I ", a fixé des objectifs nationaux contraignants aux Etats membres, cohérents avec l'objectif tendant à ce que l'Union européenne atteigne une part d'au moins 20 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie d'ici 2020. Pour la France, cet objectif a été fixé à 23 % en 2020.

14. Puis, la directive 2018/2001/UE 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, dite " directive RED II ", qui, selon son article 1er, " (...) fixe un objectif contraignant de l'Union concernant la part globale de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union en 2030 ", a imposé, au paragraphe 1 de son article 3, aux Etats membres de veiller collectivement à ce que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables représente au moins 32 % dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union en 2030. Pour satisfaire cet objectif global au niveau de l'Union européenne, la partie A de l'annexe I de la directive du 11 décembre 2018 a assigné à chaque Etat membre des " objectifs nationaux globaux " concernant la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020. Pour la France, cet objectif est resté fixé à 23 % pour l'année 2020. En outre, l'article 3 de la directive du 11 décembre 2018 impose, à son paragraphe 2, aux États membres de fixer " (...) des contributions nationales afin d'atteindre collectivement l'objectif global contraignant de l'Union (...) dans le cadre de leurs plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat, conformément aux articles 3 à 5 et 9 à 14 du règlement (UE) 2018/1999. (...) Si, sur la base de l'évaluation des projets de plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat soumis en vertu de l'article 9 du règlement (UE) 2018/1999, la Commission conclut que les contributions nationales des États membres sont insuffisantes pour atteindre collectivement l'objectif global contraignant de l'Union, elle applique la procédure prévue aux articles 9 et 31 dudit règlement ". Le même article 3 prévoit, à son paragraphe 4, d'une part, que " À compter du 1er janvier 2021, la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de chaque État membre ne peut être inférieure à la part de référence figurant dans la troisième colonne du tableau de l'annexe I, partie A ", soit 23 % et, d'autre part, que " Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir le respect de la part de référence. Si un État membre ne maintient pas sa part de référence telle que mesurée sur n'importe quelle période d'un an, l'article 32, paragraphe 4, premier et deuxième alinéas, du règlement (UE) 2018/1999 s'applique ". En vertu des dispositions de l'article 32 de ce règlement, lorsque la Commission européenne décide d'adresser des recommandations, il appartient alors à l'Etat membre de prendre des mesures supplémentaires suffisantes pour combler, dans un délai d'un an à compter de la réception de ces recommandations, l'écart par rapport à cet objectif.

15. Enfin, la directive (UE) 2023/2413 du Parlement européen et du Conseil du 18 octobre 2023 modifiant la directive (UE) 2018/2001, le règlement (UE) 2018/1999 et la directive 98/70/CE en ce qui concerne la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, et abrogeant la directive (UE) 2015/652 du Conseil, dite " directive RED III ", a modifié le paragraphe 1 de l'article 3 de la directive du 11 décembre 2018 pour prévoir que les États membres, à la fois, " veillent collectivement à ce que la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union en 2030 soit d'au moins 42,5 % " et " s'efforcent collectivement de porter à 45 % la part d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de l'Union en 2030 ". Cette directive est, conformément à son article 7, entrée en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne, les États membres disposant, en vertu de l'article 5, d'un délai expirant le 21 mai 2025 pour mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer.

16. D'une part, le délai de transposition de la directive du 18 octobre 2023 n'étant pas expiré à la date de la présente décision, il ne saurait être utilement soutenu que les décisions attaquées méconnaissent, en tout état de cause, les objectifs de cette directive portant à 42,5 % l'objectif de part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique globale de l'Union européenne d'ici 2030.

17. D'autre part, ni la directive du 18 octobre 2023 ni celle du 11 décembre 2018 ne déterminent un objectif consistant à porter la part des énergies renouvelables de la consommation finale brute d'énergie, que ce soit dans l'Union européenne ou en France, à 40 % en 2030. Par suite, les décisions attaquées ne méconnaissent pas, en tout état de cause, un tel objectif.

18. Enfin, les termes de la directive 2018/2001/UE du 11 décembre 2018 cités au point 14, combinés avec ceux du règlement (UE) 2018/1999 du 11 décembre 2018 mentionné à ce même point 14 auxquels ils renvoient, fixent, pour l'Union, un objectif global contraignant consistant à atteindre une part globale de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie au niveau de l'Union européenne à 32 % pour 2030. Pour atteindre cet objectif global, ces dispositions assignent un objectif national à compter de 2020 à chaque Etat membre. Il revient à chaque Etat membre à la fois de maintenir cet objectif national à un niveau au moins constant les années suivantes et de décliner cet objectif dans un plan national, sur lequel la Commission européenne exerce un contrôle. Pour la France, contrairement à ce qui est soutenu, cet objectif national a été fixé par la directive à 23 % et non à 32 %. Par suite, il ne saurait être utilement soutenu que les décisions attaquées méconnaîtraient l'objectif consistant à porter la part des énergies renouvelables à 32 % dans la consommation finale brute d'énergie en France. Il ne peut davantage être soutenu que la France serait tenue au respect d'un objectif de 33% d'énergies renouvelables, un tel pourcentage ne résultant ni de la directive ni du règlement, mais seulement d'une recommandation, dépourvue de valeur contraignante, de la Commission européenne du 18 juin 2019 sur le projet de plan national intégré en matière d'énergie et de climat de la France pour la période 2021-2030. S'agissant du respect de l'objectif de 23 % de la consommation finale brute d'énergie, si la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute s'élevait, en France, à 22,2 % en 2023, il ressort des pièces du dossier que la dynamique constatée, tenant notamment compte du fait qu'au cours du 1er semestre 2024, 2,1 gigawatts (GW) supplémentaires de ces énergies ont été raccordés contre 1,4 GW au

cours de la même période pour l'année 2023 et que trois parcs éoliens en mer totalisant 1,5 GW ont été mis en service à l'été 2024, doit permettre d'atteindre l'objectif en 2024.

19. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'énergie : " La programmation pluriannuelle de l'énergie, fixée par décret, définit les modalités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4 du présent code ainsi que par la loi prévue à l'article L. 100-1 A (...) ". L'article L. 141-2 du même code prévoit, à son 3°, que la programmation pluriannuelle de l'énergie contient un volet relatif au développement de l'exploitation des énergies renouvelables et de récupération qui " quantifie les gisements d'énergies renouvelables valorisables par filière ". Aux termes de l'article L. 141-3 du même code, elle " (...) couvre deux périodes successives de cinq ans. Afin de tenir compte des incertitudes techniques et économiques, elle présente pour la seconde période, pour chaque volet mentionné à l'article L. 141-2, des options hautes et basses en fonction des hypothèses envisagées. / Elle définit les objectifs quantitatifs de la programmation et l'enveloppe maximale indicative des ressources publiques (...) mobilisées pour les atteindre. Cette enveloppe est fixée en engagements et en réalisations. Elle peut être répartie par objectif et par filière industrielle. / Les objectifs quantitatifs du volet mentionné au 3° du même article L. 141-2 sont exprimés par filière industrielle (...) ". En vertu de l'article L. 141-4 du même code, cette programmation fait l'objet d'une révision au moins tous les cinq ans pour deux périodes de cinq ans et, le cas échéant, les années restant à courir de la période pendant laquelle intervient la révision. L'article 3 du décret du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie de la période 2019-2028 fixe, notamment, les objectifs suivants de développement de la production d'électricité d'origine renouvelable en France métropolitaine continentale : pour l'énergie éolienne terrestre, 24,1 GW de puissance installée en 2023 et entre 33,3 (option basse) et 34,7 GW (option haute) en 2028, pour l'énergie radiative du soleil, 20,1 GW en 2023 et entre 35,1 (option basse) et 44 GW (option haute) en 2028, pour l'hydroélectricité, 25,7 et entre 26,4 (option basse) et 26,7 GW (option haute) en 2028 et pour l'éolien en mer, 2,4 GW en 2023 et entre 5,2 (option basse) et 6,2 GW (option haute) en 2028.

20. Il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire que les objectifs fixés à l'article 3 du décret arrêtant la programmation pluriannuelle de l'énergie, relatifs à la contribution des différentes sources d'énergies renouvelables à la production d'électricité en France, et qui ne traduisent que des options hautes et basses, présenteraient un caractère contraignant à l'égard de l'Etat. Par suite, il ne peut utilement être soutenu que les décisions attaquées méconnaîtraient ces objectifs.

21. Il résulte de ce qui a été dit aux points 11 à 20 que les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le refus opposé par l'administration à leurs demandes tendant à ce qu'elle prenne les mesures nécessaires au respect, par la France, des objectifs de développement des énergies renouvelables serait entaché d'illégalité. Par suite, leurs demandes d'annulation du refus qui leur a, respectivement, été opposé doivent être rejetées. »

On ne saurait donc être plus clair que le Conseil d'Etat : la France ne viole aucune règle impérative concernant les quotas d'ENRi à installer.

Les objectifs ne sont pas contraignants.

JPEE, dans sa présentation, fait comme tous les promoteurs et présente les objectifs comme des obligations.

Un rapport défavorable s'impose de ce premier chef.

Bien cordialement

Patrick KAWALA président de la FVED