

ÉNERGIES RENOUVELABLES : LA RÉVOLUTION ET LES NOUVEAUX MODÈLES ÉNERGÉTIQUES

LE CHOC DE SIMPLIFICATION ÉOLIEN, SOURCE DE COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE

La production électrique éolienne française couvre aujourd'hui près de 4,5 % de la consommation finale et le parc métropolitain atteint une capacité installée de 12 341 MW. Sur les douze derniers mois, il progresse de 12,9 % avec 1 414 MW nouvellement raccordés. L'éolien revient de loin depuis la période 2010-2013 qui a vu s'effondrer la puissance raccordée annuellement. La complexité administrative et l'insécurité juridique ne sont pas étrangères à cette situation. Ces lourdeurs se traduisent, en outre, par des surcoûts pour l'électricité éolienne aisément évitables. Le choc de simplification est indispensable à la compétitivité de l'éolien. Par Fabrice Cassin, Avocat associé, **LPA-CGR avocats**.



Fabrice Cassin

BIO EXPRESS

Avocat en droit public et droit de l'environnement, Fabrice Cassin est engagé dans le secteur des énergies renouvelables depuis plus de vingt ans. Il assiste ses clients lors de la mise en œuvre de projets énergétiques onshore et offshore (mise en concurrence, autorisations administratives, acquisition foncière et évaluation environnementale), en France et dans le monde, et les renseigne sur les risques qu'ils peuvent encourir à cette occasion.

Le précédent quinquennat a d'emblée compris l'enjeu. En clôture de la Conférence environnementale de septembre 2012, le gouvernement a lancé une simplification du droit de l'entreprise et pour ce qui nous concerne de l'environnement. Des « États généraux de la modernisation du droit de l'environnement » seront organisés à la fin du printemps 2013.

Les principales propositions formulées ressortaient de l'évidence : ne pas réformer tout le temps ; procéder à une évaluation des dispositifs existants avant d'envisager un nouveau (stabilisation des normes) ; tendre vers une simplification et une harmonisation des procédures (longueur des procédures et problème des vices de procédures) ; prévoir un délai de purge des contentieux... Les travaux se sont également prononcés en faveur d'un permis unique environnemental. Le maître d'ouvrage, dont le projet nécessite des autorisations au titre du code de l'environnement, de l'urbanisme, de l'énergie ne se verrait plus soumis qu'à une seule autorisation. Dans un premier temps, le ministre de l'Écologie a préconisé une expérimentation et *en tant que laboratoire de complexité, l'éolien a été choisi*.

C'est à un Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (Cimap) que l'on a confié la mission d'allègement des normes pour renforcer la compétitivité économique et l'efficacité de l'action publique. Le rapport Lambert Boulard sur l'inflation normative est rendu en mars 2013. Le gouvernement accélère en recou-

rant aux ordonnances de l'article 38 de la constitution

Une loi autorise le gouvernement à légiférer par ordonnance dans le champ de la simplification de la vie des entreprises (L. n° 2014-1, 2 janv. 2014). Ce texte comprend à la fois l'ensemble des mesures de nature législative annoncées lors du comité interministériel de modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013, mais également un certain nombre de mesures nouvelles. Les autres chantiers seront mis en œuvre par le décret du 8 janvier 2014 instituant le conseil de la simplification pour les entreprises (D. n° 2014-11, 8 janv. 2014).

L'article 14 de la loi n° 2014-1 a habilité le gouvernement à prendre, avant septembre 2014, et par ordonnance, toute mesure législative visant à autoriser le préfet de département, dans un nombre limité de régions et pour une durée n'excédant pas trois ans, à délivrer aux porteurs de projets une décision unique portant sur une demande d'autorisation d'implantation d'éolienne et de mise en réseau (liaisons électriques intérieures et postes de livraison associés). L'autorisation ainsi délivrée valait permis de construire et accordait les autorisations ou dérogations nécessaires au titre des espèces protégées (C. envir., art. L. 411-2, 4°), de l'autorisation ICPE, de l'urbanisme, du défrichement et de l'exploitation d'une installation de production électrique (C. énergie, art. L. 311-1).

ÉNERGIES RENOUVELABLES : LA RÉVOLUTION ET LES NOUVEAUX MODÈLES ÉNERGÉTIQUES

C'est une *instrumentum* unique qui est mis en place avec l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement. L'autorisation unique est instruite et délivrée dans les conditions applicables à l'autorisation ICPE. Pour être obtenue, elle nécessite le respect de l'ensemble des prescriptions réglementaires qui s'appliquaient à chacune des autorisations fusionnées. C'est en ce sens une vraie fausse simplification.

LA VRAIE SIMPLIFICATION : LA SUPPRESSION

L'objectif des expérimentations était de simplifier les procédures pour faciliter la vie des entreprises sans régression de la protection de l'environnement. Fort des premiers retours positifs sur ces expérimentations et de plusieurs rapports d'évaluation, le Gouvernement a décidé de pérenniser le dispositif : l'article 103 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques habilite le Gouvernement à inscrire de manière définitive dans le code de l'environnement un dispositif d'autorisation environnementale unique, en améliorant et en pérennisant les expérimentations. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a étendu dès le 1^{er} novembre 2015 ces expérimentations à la France entière pour les ICPE relative à l'énergie éolienne.

L'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, ainsi que son décret d'application, créent, au sein du livre 1^{er} du code de l'environnement, un nouveau titre VIII intitulé « Procédures administratives » et comportant un chapitre unique intitulé « Autorisation environnementale », composé des articles L. 181-1 à L. 181-31 et R. 181-1 à R. 181-56. Lancée avant la fin de la durée d'expérimentation initialement prévue, elle est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017.

Avec cette réforme, la nouvelle autorisation environnementale permet, le cas échéant, d'englober plusieurs autres procédures, notamment l'autorisation spéciale au titre des réserves natu-

relles ou des sites classés ; – les dérogations aux mesures de protection des espèces protégées ; l'autorisation de défrichement ; l'agrément pour le traitement de déchets ; l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité ; l'autorisation d'émission de gaz à effet de serre.

La principale avancée de la réforme réside cependant en ce qu'elle dispense les projets d'installations éoliennes terrestres soumis à autorisation environnementale de permis de construire (nouvel article R. 425 29 2 du Code de

place par l'autorisation environnementale, qui permet de mettre fin à cette étanchéité.

QUELLE LIMITE AU « VALANT POUR » ?

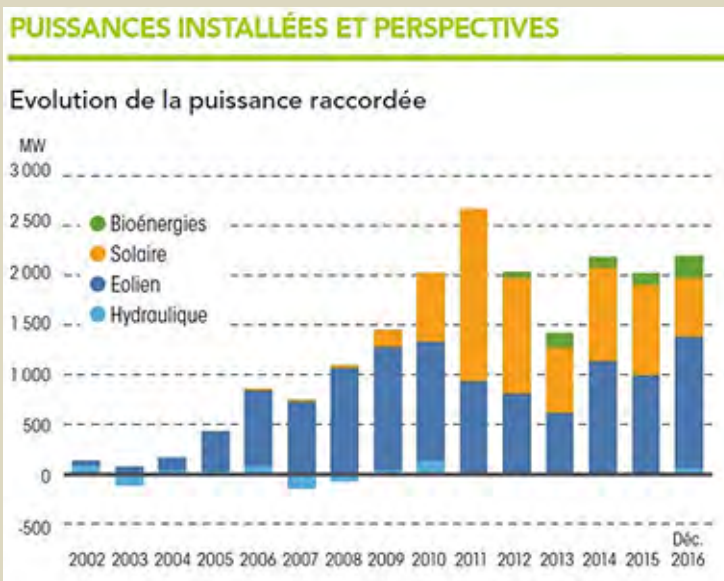
Il est essentiel que les objectifs d'une législation soient pris en compte dans une autre. Pour illustration, les ICPE constituant des IOTA ne doivent pas méconnaître les obligations découlant de la loi sur l'eau. Le respect de la conformité à la législation Installations Classées et celui de la législation « eau » sont étudiés comme formant un ensemble commun de dispositions à respecter, la législation ICPE absorbant ainsi la loi sur l'eau.

Concernant l'autorisation environnementale, celle-ci « tient lieu, y compris pour l'application des autres législations », des déclarations et autorisations ci-dessus citées (Art. 1 de l'ordonnance du 26 janvier 2017 ; art. L. 181-2 du code de l'environnement). Cette autorisation va donc jusqu'à permettre une fusion des législations.

Finalement, la procédure de l'autorisation environnementale unique a pour objet, non pas de supprimer, mais de réunir plusieurs procédures et décisions

d'autorisation en une seule. Elle permet une certaine simplification des démarches administratives pour le pétitionnaire avec un dossier unique, ainsi que le renforcement de la centralisation des échanges avec l'administration et de la stabilité juridique du projet qui ne peut être refusé ou accepté qu'en une seule fois.

C'est à une porosité des législations qu'il faut se préparer si l'on veut réussir le choc de simplification. ■



(urbanisme). En conséquence, le risque de démolition sur le fondement de l'article L. 480-13 du Code de l'urbanisme est réduit de manière considérable. En outre, en cas d'annulation totale de l'autorisation environnementale, priorité est donnée à la régularisation de la situation sur le fondement de l'article L. 171-7 du Code de l'environnement relatif à la régularisation des ICPE fonctionnant sans autorisation.

L'INDÉPENDANCE DES LÉGISLATIONS, OBSTACLE À LA SIMPLIFICATION

Malgré ces avancées, des législations différentes imposent toujours le respect de diverses obligations, dans des domaines tels que l'énergie, l'environnement ou les législations ICPE et forestière. Les projets soumis à autorisation environnementale doivent ainsi respecter toutes les dispositions législatives rattachées aux décisions fusionnées dans l'autorisation. La nécessité d'encourager une articulation des législations paraît donc évidente. Or, l'idée est déjà mise en

EN BREF

Né de la fusion entre Lefèvre Pelletier & associés et CGR Legal, LPA-CGR avocats est l'un des tout premiers cabinets d'avocats d'affaires français pluridisciplinaires, avec 180 avocats dans 10 bureaux en France, en Asie, en Afrique et au Moyen-Orient.