

# Pour un projet de loi sur les énergies renouvelables **ambitieux**

BRIEFING PRESSE

## Introduction : où en est la France au niveau énergie ?

La crise énergétique actuelle nous rappelle avant tout notre dépendance aux énergies fossiles et le retard que nous avons pris dans le déploiement des énergies renouvelables et la réduction de nos besoins énergétiques. Alors que la France avait un objectif de 23,7 % d'énergies renouvelables dans sa consommation finale, elle n'a fait que 19,3 % en 2021, ne respectant ainsi pas la cible européenne. Ce non-respect de l'objectif représente un déficit d'environ 60 TWh, qui représente autant d'énergie que nous importons de sources fossiles au prix fort, d'où l'urgence d'investir maintenant et massivement dans les énergies renouvelables et de permettre une véritable accélération de leur installation. Avec un parc nucléaire vieillissant et de nombreuses centrales à l'arrêt, chaque projet renouvelable raccordé au réseau représente des capacités supplémentaires pour notre sécurité d'approvisionnement et un pas de plus vers la neutralité carbone, objectif de l'accord de Paris pour 2050. Or, pour l'instant, l'énergie finale consommée en France est composée à plus de 60 % d'énergies fossiles.

Notre retard dans le développement des énergies renouvelables a aussi un coût : ne pas avoir respecté l'objectif 2020 pourrait entraîner une amende de plusieurs centaines de millions d'euros. Mais au-delà de cette sanction, les 60 TWh manquants sont autant d'importation de gaz fossile, pour la chaleur ou l'électricité, qui pour la seule année 2022 a coûté à la France 6 à 9 milliards d'euros<sup>1</sup>. Au contraire, les énergies renouvelables sous mécanismes de soutien pourraient rapporter jusqu'à 31 milliards d'euros au budget de l'Etat entre 2022 et 2023 d'après la Commission de Régulation de l'Energie (CRE).

Toute énergie produite n'est bien évidemment pas neutre. En tant que projets industriels, ces énergies ont des conséquences sur leur environnement, la biodiversité et le climat. Cependant, le changement climatique et les énergies fossiles ont un impact certain sur la biodiversité, qui ne sera que croissant. Les principales pressions exercées aujourd'hui sur la biodiversité et causant son déclin dans le monde entier sont, dans l'ordre : la destruction des habitats terrestres et marins liés aux changements d'usage des terres et de la mer, la surexploitation directe de certains organismes, le changement climatique, les pollutions et la propagation d'espèces exotiques envahissantes. Ainsi, la question est posée plus largement de l'impact des infrastructures construites aussi par ailleurs.

L'électrification des usages grâce à l'accélération du déploiement des énergies renouvelables est donc cruciale pour réussir notre transition et sortir de la crise énergétique. A cela s'ajoutent bien évidemment des enjeux sociaux alors que les prix de l'énergie explosent et que les factures s'alourdissent pour les ménages.

Alors que le projet de loi sur les énergies renouvelables est discuté à l'Assemblée Nationale, les associations du Réseau Action Climat attendent donc un texte à la hauteur des enjeux multiples qui doit s'articuler autour des points clés suivants :

---

<sup>1</sup> Analyse de l'IDDRI - novembre 2022

- Permettre une planification de leur développement pour atteindre nos objectifs énergétiques, climatiques, et de préservation de la biodiversité ;
- Une territorialisation des dispositifs de soutien aux énergies renouvelables ;
- Un partage de la valeur et des bénéfices des projets renouvelables entre les parties prenantes, notamment au profit des territoires qui les accueillent, pour une participation des projets d'énergies renouvelables à la transition énergétique des territoires ;
- Une priorité affirmée au développement du solaire photovoltaïque sur les bâtiments et sur les terrains déjà artificialisées, un encadrement plus strict des projets au sol, et un soutien à l'autoconsommation, notamment collective, afin d'allier transition énergétique, reconquête de la biodiversité et pouvoir d'achat ;
- Une non-régression du droit de l'environnement et de la participation citoyenne.

## La planification, élément essentiel pour atteindre les objectifs d'énergies renouvelables

### Notre vision de la planification

La planification est un outil central dans la transition énergétique. Elle doit garantir l'atteinte des objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie, ainsi que leur bonne répartition territoriale, et permettre un suivi dans le temps de la mise en œuvre de ces objectifs. C'est en anticipant et en répartissant mieux les énergies renouvelables entre les différentes régions que les objectifs pourront être attentivement suivis et respectés. Elle permet en outre de prendre en compte au plus tôt les enjeux de préservation de la biodiversité, en redonnant la priorité à l'évitement des impacts (dans la séquence "éviter-réduire-compenser").

L'identification de "zones d'accélération aux énergies renouvelables" ne doit surtout pas conduire à considérer le reste du territoire comme des zones d'exclusion, d'autant plus que la définition des critères de jugement risque de prendre plusieurs années. Il est en revanche essentiel que des critères d'exclusion a priori soient clairement définis afin d'éviter aux développeurs de projets de perdre du temps en travaillant sur des zones répondant à ces critères. Il est faux de considérer que ce sont les procédures administratives et le droit de l'environnement qui bloquent aujourd'hui le développement des EnR. Il manque au contraire un véritable cap politique que doivent donner des outils de planification, et des moyens humains et financiers pour accompagner cette transition énergétique.

Le rôle des collectivités et acteurs territoriaux dans l'identification de zones d'accélération doit être reconnu, mais il revient cependant à l'Etat de s'assurer de la bonne réussite des objectifs nationaux. C'est lui qui doit donc avoir la décision finale dans ce processus ainsi que la vision globale. La loi doit rappeler le rôle clé et complémentaire des différents échelons territoriaux et définir qui est garant des objectifs de la PPE (Programmation Pluriannuelle de l'Énergie). De plus, si certaines collectivités souhaitent être plus

ambitieuses que les objectifs de l'Etat, elles doivent avoir la marge de manœuvre pour le faire.

En parallèle, le renforcement de l'ingénierie territoriale au sein des collectivités et des services déconcentrés de l'Etat, demandée de longue date par les ONG et réseaux de collectivités, est une des premières réponses à apporter au défaut de planification des énergies renouvelables.

Un autre enjeu de la planification est l'homogénéité et la fiabilité des données remontées à l'échelle des Régions dans le cadre de la future Programmation Pluriannuelle de l'Énergie afin de permettre un développement plus rapide des projets grâce à une meilleure qualité des informations et de la connaissance du terrain.. Pour cela, nous proposons d'inscrire dans la loi l'existence d'observatoires régionaux chargés du suivi ainsi que du partage et de la consolidation des informations relatives au déploiement effectif des projets ENR.

Nous saluons l'effort de lisibilité et de cohérence apporté au dispositif de définition des zones. Cependant, il reste un enjeu de clarification des règles qui vont être appliquées au sein de ces zones et en dehors de leur définition. Les associations attendent de l'examen en séance d'apporter des réponses sur les conditions de déploiement des EnR en dehors des zones d'accélération en attendant qu'elles soient définies, ainsi que quand elles seront définies. Le rôle des SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) et des régions, qui ont disparu du texte, est aussi à préciser. De plus, l'évaluation environnementale doit être maintenue.

## **Nos mesures phares sur la planification**

- Observatoires régionaux ;
- Renforcer les moyens humains et financiers pour traiter les dossiers et améliorer l'ingénierie territoriale à différents niveaux (DREAL - directions régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, collectivités, gestionnaires de réseaux etc.).

## **La territorialisation des mécanismes de soutien économique aux projets renouvelables**

### **Notre définition de la territorialisation**

Les énergies renouvelables ont vocation à être réparties sur l'intégralité du territoire et doivent intégrer la dimension locale. Leur diversité (que ce soit l'éolien, le photovoltaïque, la géothermie, etc.) peut être représentée à l'échelle locale et les mécanismes de soutien économique doivent donc pouvoir être modulés pour une meilleure répartition, mettant ainsi en oeuvre une planification territoriale qui valorise des gisements moins convoités avec les conditions actuelles du marché.

Les dispositifs de soutien (tarif d'achat/complément de rémunération en guichet ouvert ou appel d'offres) ne sont globalement pas adaptés aux disparités territoriales, notamment de gisement de soleil ou de vent ou encore de coût d'installation - sensiblement plus élevé en Île de France que dans d'autres Régions. Ceci a pour conséquences :

- Une concentration du solaire photovoltaïque au sol au Sud et de l'éolien au Nord, avec des enjeux forts tant de spéculation foncière que de déséquilibre en termes d'aménagement du territoire ;
- La saturation des réseaux électriques dans certaines zones risquant d'entraîner des besoins importants d'investissement et à l'inverse des capacités d'accueil des réseaux non-exploitées dans d'autres ;
- L'impossibilité de valoriser des terrains dégradés ou délaissés ;
- L'incapacité pour de nombreux territoires à atteindre les objectifs issus de leurs Plan-Climat-Énergie Territoriaux.

Par ailleurs, le portage d'un projet par des acteurs locaux peut également être pris en compte dans cette modulation dans la mesure où les projets citoyens peuvent avoir des coûts de développement plus élevés, alors même qu'ils génèrent des retombées économiques locales plus importantes et qu'ils permettent une meilleure appropriation des projets.

Pour l'instant, le texte présente une première avancée en la matière. Toutefois la modulation tarifaire qui est introduite dans le texte prend en compte uniquement le productible, mais pas le coût d'installation ou le portage d'un projet par des acteurs locaux. En outre, elle est pour le moment réservée au dispositif d'obligation d'achat, qui concerne uniquement les très petits projets, et doit donc être élargie aux mécanismes de soutien public des plus gros projets ( complément de rémunération notamment).

## **Nos mesures phares sur la territorialisation**

- Régionalisation des appels d'offres ;
- Modulation tarifaire du guichet ouvert correspondant aux conditions locales des projets ;
- Modulation géographique de l'IFER (Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau).

## **Le partage de la valeur**

### **Notre vision du partage de la valeur**

Pour améliorer la désirabilité des énergies renouvelables, la question du partage de la valeur est centrale. Le rôle clé des énergies citoyennes doit être renforcé. Plusieurs freins subsistent à l'implication et l'investissement des collectivités locales dans les projets d'énergie renouvelable. Or le rôle de tiers de confiance de ces dernières, notamment par leur participation aux décisions clés des projets, est primordial pour favoriser l'appropriation

locale des énergies renouvelables et accroître les retombées locales et l'impact social des projets. Prévoir explicitement la possibilité d'un co-investissement commune et EPCI (établissement public de coopération intercommunale), élargir la notion de proximité, élargir les possibilités d'investissement (réhausser les seuils sur les comptes courants d'associés y compris hors soutien public, souscription d'autres titres financiers, etc.) et rendre facultative la création d'un budget annexe pour les recettes de la production sont autant de mesures pour favoriser l'intérêt territorial des projets d'énergie renouvelable.

Pour favoriser ce co-développement dès les phases amonts des projets entre développeurs, collectivités et groupes de citoyens, il faut aussi que ces dernières puissent être formées à ces différents enjeux pour pouvoir être pleinement partie prenante des décisions.

Plusieurs avancées votées par le Sénat ont été sorties du texte, notamment le fait d'acter la possibilité pour une commune et son intercommunalité d'investir dans le même projet d'énergie renouvelable pour faire avancer ensemble la transition énergétique du territoire et bénéficier ensemble des retombées économiques du projet, ainsi que la possibilité explicite pour les SEM de participer à des communautés d'énergie renouvelable. Nous attendons du texte en séance qu'il réintègre ces éléments, et qu'il lève les autres obstacles à l'investissement des collectivités dans les projets d'énergie renouvelable (notion de proximité trop restreinte et avances en comptes courants d'associés).

## **Nos mesures phares sur le partage de la valeur**

- Ancrer le versement d'une partie des bénéfices des énergies renouvelables au profit des collectivités et les flécher vers des actions de transition écologique ;
- Faciliter l'investissement des collectivités dans les énergies renouvelables : possibilité pour les communes et EPCI (établissement public de coopération intercommunale) d'investir dans le même projet, élargissement de la notion de proximité d'un projet dans lequel elles peuvent investir à l'échelle du département, autorisation explicite des SEM (société d'économie mixte) à participer à une communauté d'énergie renouvelable ;
- La démocratisation de l'accès aux Power Purchase Agreement (PPA), c'est-à-dire aux contrats de vente directe d'électricité par un fournisseur d'électricité à un producteur indépendant d'électricité (garantissant ainsi la rentabilité de la centrale grâce à un prix fixé à l'avance).

## **Le développement du photovoltaïque sur les zones déjà artificialisées**

### **Notre soutien au développement du photovoltaïque**

Le développement du photovoltaïque est central pour réussir la transition énergétique. Pour cela, la mobilisation des surfaces déjà artificialisées telles que les toitures, les ombrières de parkings ou les espaces pollués doit être ancrée dans la loi. Pourtant, le passage en commission à l'Assemblée nationale a marqué un vrai recul sur le photovoltaïque sur le bâti.

Les associations attendent des député.es qu'ils puissent réhausser l'ambition, notamment en réintégrant les articles 11 ter et octies qui concernent respectivement :

- L'obligation d'équiper les toitures existantes de panneaux à partir de 2028 (et pas seulement les toitures à construire) ;
- L'extension de la liste des bâtiments aux hôpitaux, aux équipements sportifs, récréatifs et de loisirs ainsi qu'aux bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires.

Les seuils doivent être revus, avec un équipement des ombrières de parking dès 250m<sup>2</sup> et 100 % de la partie exploitable des toitures.

Pourtant, développer le photovoltaïque sur les espaces déjà artificialisés est une manière concrète d'allier les objectifs de lutte contre le changement climatique et de préservation de la biodiversité, en évitant les impacts des projets photovoltaïques au sol. De ce point de vue, le projet de loi doit être aussi ambitieux que possible, avec plusieurs leviers :

- Abaisser le seuil de surface qui déclenche l'obligation d'installation d'ombrières photovoltaïques sur les parkings existants, et accroître la part de la surface de stationnement qui doit être couverte par ces ombrières PV ;
- Anticiper la réglementation européenne à venir (issue du plan RePowerEU) concernant l'obligation d'installation de PV sur les toitures existantes et inscrire sans attendre des mesures ambitieuses dans la loi française.

De plus, soutenir le développement de l'autoconsommation photovoltaïque permet d'intégrer la question du pouvoir d'achat, en permettant à de nombreux ménages de réduire leurs factures d'électricité dans un contexte de prix élevés. Simplifier les conditions d'installation de panneaux solaires sur toitures (ex : avis conforme des ABF à transformer en avis simple dans les secteurs classés au titre du code du patrimoine) et soutenir les initiatives d'autoconsommation PV (éco-prêt à taux zéro, extension des exonérations fiscales, aides à l'investissement ciblées pour les ménages modestes) permettrait ainsi d'accélérer fortement le développement du PV sur toitures, au triple bénéfice du climat, et de la biodiversité et du pouvoir d'achat.

Un autre point, non couvert par le texte, est l'éolien terrestre. Un signal inquiétant dans l'exposé des motifs concerne le renoncement sur les objectifs concernant l'éolien terrestre. La Programmation Pluriannuelle de l'Énergie n'ayant pas encore été révisée, les objectifs doivent rester inchangés et il est inquiétant que ceux-ci soient pour l'instant considérés comme étant divisés par deux. Cela arrive dans un contexte où l'éolien terrestre démontre aujourd'hui son indispensabilité que ce soit pour sa contribution au mix énergétique mais aussi au budget de l'État (plus de 31 milliards d'euros de prévus par la Commission de Régulation de l'Énergie, dont 21,7 milliards d'euros pour l'éolien seul). Il est de plus impensable de revenir en arrière sur nos objectifs, alors que le niveau européen renforce son ambition en passant de 33 % d'énergies renouvelables en 2030 à 40 % voire 45 %, ce qui demandera donc dans les prochains mois à la France de redresser aussi son objectif.

## **Nos mesures phares sur le photovoltaïque**

- Mobilisation des surfaces déjà artificialisées et présentant de faibles enjeux de biodiversité : parkings, toitures (résidentiel et tertiaire, que ce soit sur l'existant ou le nouveau), certaines friches (polluées, faisant l'objet d'un plan de prévention des risques ou constituant des sites de stockage des déchets) ;
- Promotion de l'autoconsommation photovoltaïque : avis simple des Architectes des Bâtiments de France pour PV sur toitures, mesures économiques et fiscales de soutien (éco-prêt à taux zéro, extension de l'exonération sur l'impôt sur le revenu, aides à l'investissement ciblées sur les ménages modestes) ;
- Encadrement plus strict des installations PV au sol sur les espaces naturels et forestiers.

## La compatibilité entre les énergies renouvelables et la biodiversité

### Notre vision du double enjeu de lutte contre le changement climatique et préservation de la biodiversité

Une crise ne doit pas en cacher une autre. Comme la crise énergétique ne doit pas faire oublier la crise climatique (ni permettre le recours néfaste à de nouvelles infrastructures fossiles comme le terminal méthanier du Havre), la crise climatique et l'effondrement de la biodiversité doivent être considérés ensemble. Ainsi, la transition énergétique doit respecter la protection de la biodiversité et il s'agit donc de développer rapidement mais de façon exigeante les projets renouvelables. Pour cela, de nombreuses ressources existent aujourd'hui pour faire des énergies renouvelables avec un vrai respect de la séquence ERC (Eviter, Réduire, Compenser). La transition énergétique représente aussi un choix de société et une nécessaire évolution de nos modèles de référence actuels. Ainsi, le dogme du prix le plus bas est aujourd'hui trop limitatif pour favoriser les meilleurs projets renouvelables, qui doivent aussi prendre en compte les critères de biodiversité, de paysage, d'inclusion des citoyens, de patrimoine, etc.

En complément, une nécessaire agrégation de données doit être réalisée : l'acquisition de connaissances quant aux enjeux de biodiversité n'est pas organisée pour toutes les filières terrestres (pas de remontée systématique des données, données hétérogènes faute de protocole, pas de valorisation scientifique, pas de valorisation sous formes de retours d'expérience, pas de protocoles harmonisés de suivis pour certaines filières). Il est proposé de créer l'Observatoire national "EnR terrestres et biodiversité" pour qu'une connaissance scientifique puisse alimenter les réflexions de planification cohérente pour progresser dans l'élaboration des projets.

La loi sur les énergies renouvelables sera renforcée aussi l'année prochaine par la révision de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie qui doit nous permettre de fixer le chemin pour atteindre la neutralité carbone en 2050, objectif fixé par l'accord de Paris en 2015. Cette neutralité carbone implique un changement structurel, avec un urbanisme, des modes de transport, des façons de consommer et d'habiter différentes. Il faut repenser l'impact

global de nos modes de vie actuels et appliquer une double exigence forte climat et biodiversité dans nos infrastructures de façon générale.

Le débat va donc bien au-delà des énergies renouvelables. La transition énergétique doit reposer sur le triptyque “sobriété, efficacité énergétique et énergies renouvelables”, et nous serons vigilant à ce que les exigences en termes de protection de la biodiversité soient à tout le moins aussi fortes lorsqu’il s’agira de statuer sur d’autres projets industriels.

## Nos mesures phares

- Création d’un Observatoire national “EnR terrestres et biodiversité” doté de réels moyens humains et financiers ;
- Pas de régression du droit de l’environnement dans la loi.

## Contacts presse

Zélie Victor - Réseau Action Climat - Responsable transition énergétique - [zelie.victor@reseauactionclimat.org](mailto:zelie.victor@reseauactionclimat.org) - 06 83 60 97 20

Marion Richard - Energie Partagée - Responsable du pôle animation nationale - [marion.richard@energie-partagee.org](mailto:marion.richard@energie-partagee.org) - 07 81 64 84 41

Morgane Piederriere - France Nature Environnement - Responsable du plaidoyer - [morgane.piederriere@fne.asso.fr](mailto:morgane.piederriere@fne.asso.fr) - 06 78 57 91 07

Caroline Coll, WWF France - Chargée de communication - [ccoll@wwf.fr](mailto:ccoll@wwf.fr) - 06 35 34 73 52

Nicolas Nace - Greenpeace - Chargé de campagne transition énergétique - [nicolas.nace@greenpeace.org](mailto:nicolas.nace@greenpeace.org) - 06 25 82 83 99

Florence Bardin - Fondation pour la Nature et l’Homme - [florence.bardin@agencef.com](mailto:florence.bardin@agencef.com) - 06 77 05 06 17

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique

