

Rapport aux maîtres d'ouvrage

établi par le président de la commission particulière du débat public



dp
DÉBAT
PUBLIC

ÉOLIENNES EN MER NOUVELLE-AQUITAINE

30.09.2021
28.02.2022

LA commission nationale du débat public CNDP

MA PAROLE A DU POUVOIR

Ce document est établi
par le président et les membres de la
commission particulière du débat public.



**Francis
Beaucire**

—
PRÉSIDENT

**Denis
Cuvillier**

**Julie
Dumont**

**Anaïs
Lefranc-Morin**

**Arnaud
Passalacqua**

Vous pouvez retrouver l'intégralité
des archives du débat sur le site internet
debatpublic.fr/eolien-nouvelle-aquitaine
et sur le site de la CNDP debatpublic.fr

Vous retrouverez également un accès
à la plateforme participative du débat
avec l'ensemble des cahiers d'acteurs,
contributions, avis et questions recueillis
lors du débat.

Le présent rapport est composé également
d'un compte rendu des arguments développés
pendant le débat public. Vous pouvez le
télécharger sur le site du débat public.

DIRECTION DE LA PUBLICATION : FRANCIS BEAUCIRE. COMITÉ DE RÉDACTION : FRANCIS BEAUCIRE, DENIS CUVILLIER, JULIE DUMONT, ANAIS LEFRANC-MORIN, ARNAUD PASSALACQUA (CPDP), LUC PICOT, LOUISE MARIE CABAL, CAROLE MAVAYREAUD (SECRÉTARIAT GÉNÉRAL), MARTINE BARTOLOMEI (COORDINATION EDITORIALE). CRÉATION GRAPHIQUE : EURO2C

Avant-propos

L'acteur principal sur cette sorte de scène qu'est le débat public où se joue l'accueil ou, au contraire, le rejet d'un nouvel occupant dans un espace déjà très peuplé, c'est le milieu naturel. Les alluvions continentales que déverse la Gironde forment dans l'Océan un panache que les courants diffusent vers le nord, alimentant une mosaïque de biotopes dûment reconnus, inventoriés et protégés. Ce milieu décide en quelque sorte de la ressource halieutique, des opportunités touristiques mais aussi de la formation des représentations culturelles des habitants du littoral de Charente-Maritime et singulièrement des îles d'Oléron et de Ré. Cette exceptionnelle richesse biologique a donné naissance à plusieurs aires marines protégées qui, en raison de leur justification scientifique, sont sacralisés dans l'esprit des îliens. C'est dans ce milieu de vie écologique, économique et social que l'État, dans le cadre de la politique énergétique nationale et européenne, dessine une zone dite préférentielle pour y installer un parc éolien, voire deux, et la met en débat afin d'affiner la localisation de cet équipement de nature industrielle. Ainsi serré, dès son exposition, le nœud du débat public : est-il simplement pensable pour les publics de consentir à un tel projet dans un tel milieu ?

Sommaire

1. Un projet emporté par le changement de génération de l'éolien marin 4
2. La défiance, alimentée par les attermoissements de l'État 5
3. L'opportunité du projet ne prend vraiment sens qu'à l'échelle locale 6
4. Le choix de la zone préférentielle est vécu comme un *casus belli* 7
5. Des controverses sur la compatibilité de l'éolien avec cet espace maritime 9
6. D'autres solutions sont-elles admissibles ? Sont-elles plausibles ? 11
7. Attentes et recommandations de la commission à l'adresse de la maîtrise d'ouvrage 16

1. Un projet emporté par le changement de génération de l'éolien marin

Le texte de la saisine transmis à la CNDP début 2021 fait état des étapes du développement des projets de parc éolien. Il ressort de l'analyse un quiproquo entre un héritage assumé avec ambiguïté par l'État et son souhait d'un projet plus ambitieux.

Dès 2015, une concertation a mobilisé les collectivités et les acteurs de l'économie et de l'environnement étendue à une consultation du public, qui a permis d'identifier une zone géographique propice au développement de l'éolien posé de 120 km² pour une puissance de 600 MW « *faisant l'objet du plus large consensus* » (cf. saisine). Ce projet avait lui-même un historique puisqu'il avait été initié par un groupe industriel au début des années 2010, et fait l'objet d'une consultation active des parties prenantes du territoire (trois voyages d'études à l'étranger avec les pêcheurs et les élus locaux). En 2017, de nouvelles consultations ont eu lieu, confirmant selon l'État, « *le soutien appuyé des élus et des professionnels de l'économie maritime* ». Le périmètre de 120 km² est demeuré inchangé. En revanche, les associations environnementales, lit-on, sont « *restées opposées au développement d'un parc éolien* » dans un site Natura 2000. À la suite de cette concertation, l'État n'a pas lancé d'appels d'offre.

En 2018, la loi ESSOC – pour un État au service d'une société de confiance – modifie les modalités de participation du public pour les projets d'éolien en mer. Ils font désormais l'objet d'un débat public avant la décision relative au choix de la zone d'implantation, et avant la désignation de l'industriel chargé de la réalisation et de l'exploitation à l'issue de la procédure de mise en concurrence. Après le débat public, « *une fois les zones de projet décidées, des études techniques et environnementales seront réalisées* ».

De son côté, la publication de la Programmation pluriannuelle de l'énergie 2019-2028 prévoit en Sud-Atlantique l'attribution d'un parc de 500 à 1000 MW en 2022 sur le site du projet Oléron. De plus, la PPE prévoit à partir de 2024 le lancement d'un projet d'un GW par an toutes façades confondues.

Le projet s'inscrit également dans la Stratégie nationale pour la mer et le littoral adoptée en 2017 qui a mobilisé les Conseils stratégiques de façade (CSF). À l'échelle locale, les travaux du CSF qui en découlent inscrivent en 2019 le projet d'Oléron au sein de deux zones de potentiel éolien posé et flottant identifiées dans le Document stratégique de façade (DSF).

Le Comité Interministériel de la Mer (CIMER) de janvier 2021 acte la relance du projet et demande la saisine de la CNDP sur le projet prévu par la PPE. Ainsi, dans le cadre de ce débat public, « *la zone soumise à consultation du public a été élaborée à partir du DSF et des études des concertations précédentes. D'une superficie de 300 km², elle comprend la zone de 120 km² qui avait fait l'objet d'une large adhésion, tout en l'élargissant afin de pouvoir répondre aux objectifs de puissance du projet fixé par la PPE* », peut-être aussi afin de donner un sens au choix de la localisation sur lequel les publics sont interrogés. La commission relève qu'il n'y a pas eu de nouvelles concertations entre 2017 et 2021.

De fait, pour loger un premier parc pouvant aller jusqu'à 1 GW et un deuxième, s'il est jugé opportun, d'un autre GW, la zone de 300 km² ne laisse guère au public de réelles marges de choix. Conséquemment, le deuxième parc pourrait être localisé en dehors de cette « macro-zone », comme le précise le Dossier du maître d'ouvrage.

Dès l'annonce du débat, la commission a entrepris une longue période d'échanges avec les collectivités, les milieux économiques, les associations, pour identifier leur position devant un nouveau projet, dont la géométrie a changé et qui a changé d'échelle, passant de 500 ou 600 MW à 1 GW, voire 2 GW à terme, justifiée par l'accélération des effets du changement climatique.

Ces échanges ont montré à la commission qu'il ne restait rien de l'héritage prétendument consensuel rappelé avec insistance par la saisine. C'est dans ce contexte de ce qui est dénoncé comme un « retournement » radical de l'État assimilé à une « trahison », que le débat s'est ouvert.

La PPE prévoit le lancement d'appels d'offres sur plusieurs façades maritimes dans les années à venir, dont l'attribution d'un parc éoliennes posées sur la façade Sud-Atlantique, au large de l'île d'Oléron.

Édito des ministres, dossier du maître d'ouvrage

L'éolien en mer sera développé pour viser de l'ordre de 40 gigawatts en service en 2050, soit une cinquantaine de parcs éoliens en mer.

Emmanuel Macron, discours Belfort 10 février 2022

2. La défiance, alimentée par les attermoissements de l'État

Les publics ont lu la saisine comme un imbroglio. En effet, celle-ci fait état d'une zone de 120 km² issue des concertations de 2015 et 2017, elle-même située dans une zone d'étude spécifique à ce projet de 300 km² qui est une partie de la zone potentielle d'installation de parcs éoliens définie par le Document stratégique de façade (DSF). La question soumise au débat consiste à demander aux publics de localiser plus précisément un parc éolien dont la puissance installée peut elle-même varier de 500 à 1 000 MW, autrement dit de « poser un confetti sur un grain de riz ».

Cette question est assortie « éventuellement » d'une autre : les publics peuvent se prononcer sur l'opportunité d'un deuxième parc d'éoliennes posées (« deuxième », pas second) d'une puissance installée cette fois fixée à 1 000 MW, dans la même zone d'étude ou en dehors. Le raccordement de ce (ou ces parcs) est également soumis aux publics, à qui la saisine demande de choisir entre deux faisceaux en mer et dans les terres pour rejoindre le réseau électrique terrestre.

Mais l'imbroglio n'est-il pas d'abord sur le fond ? Ne tient-il pas dans le projet lui-même qui s'inscrit dans la continuité historique et en même temps dans la nouveauté avec sa puissance jusqu'à quatre fois plus grande ? D'autant que les arbitrages gouvernementaux qui ont conduit au choix des 300 km² n'ont pas été clairement explicités au public qui n'a pas compris. « On n'a pas été concertés sur les 300 km² » (Comité régional des Pêches marines Nouvelle-Aquitaine - CRPMEM NA, Saint-Trojan-les-Bains, 6 octobre 2021).

À mi-débat, l'État ayant pris conscience du rejet de la zone préférentielle propose d'étendre la zone d'étude à 743 km², toujours au sein de la zone potentielle définie par le DSF. La saisine complexe et changeante aura ainsi entretenu, tout au long du débat, malgré elle, la suspicion quant aux intentions du maître d'ouvrage.

La massification de l'éolien est comme une ombre portée sur le débat

Le débat s'est tenu dans un contexte énergétique national qui n'a échappé à personne. En janvier 2021, le Premier ministre annonce 50 gigawatts de puissance installée d'ici 2050, une ampleur confirmée en février par le président Macron qui « vise 40 gigawatts en service en 2050 ». La question du futur énergétique est présente comme une ombre portée sur le débat. La quasi-absence de mise en perspective précise du projet dans le dossier du maître d'ouvrage soulève une fois de plus, comme ailleurs sur d'autres façades, la question de la planification de l'éolien marin à la fois dans l'espace maritime et dans une vision du futur à l'horizon de deux, voire trois décennies : « C'est quoi le coup d'après ? » (Elu de Charente-Maritime).

C'est pour éclairer cette interrogation quant à l'avenir que la CPDP a conçu une séquence d'échanges (Festival La Rochelle le 18 février 2022) entre parties prenantes, pêcheurs, chercheurs, associations et maître d'ouvrage, à l'occasion de laquelle le directeur général de l'énergie et du climat a replacé le projet dans une perspective de long terme imposant nécessairement, selon ses propres mots, « une part d'incertitude qu'il faut accepter ». ¹ Se trouvent ainsi confortées la certitude pour les territoires littoraux et maritimes de toutes les façades de devoir accueillir à terme 50 parcs d'un gigawatt, et l'incertitude déjà cristallisée en opposition quant aux espaces maritimes susceptibles de les accueillir. ²

Si le flou entretenu sur la dimension et l'emprise du projet soumis au débat a persisté malgré le rappel par la maîtrise d'ouvrage du fait qu'un parc, en tout état de cause, n'excède pas 100 à 120 km², c'est parce que le programme de déploiement de l'éolien en mer qui sortira en 2023 d'une nouvelle version de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) a été anticipé (« une grappe de parcs » selon le collectif associatif NEMO) et intégré comme une menace tant pour la nature que pour les territoires littoraux et leurs activités économiques

1

Pour atteindre au moins 40 % puis 50 % d'énergies renouvelables dans une consommation électrique en croissance, on a besoin du solaire, de l'éolien en terre et de l'éolien en mer. Il va falloir tracer un chemin avec des étapes. Aujourd'hui, les projets en construction ou en cours sont de l'ordre de 7,5, 8 GW. Entre 8 sur la table maintenant et 40 en 2050, il faudra sûrement imaginer des points d'étape autour de 2035-2040 et voir au fur et à mesure. On reparlera de planification, les technologies évoluent, la technologie du flottant permet d'aller plus loin. ■■

Laurent Michel, directeur général de l'énergie et du climat, ministère de la Transition écologique, Festival La Rochelle, 18 février 2022

2

Nous partîmes 500 et par un prompt renfort, nous nous vîmes 3 000 en arrivant au port. ■■

Un participant, réunion publique Saint-Trojan-les-Bains, 6 octobre 2021

et culturelles.³ Ainsi, c'est la totalité de la zone d'étude de 743 km² qui est soupçonnée de pouvoir recevoir à terme non pas un ou deux mais plusieurs parcs renforçant une opposition résolue dès ce premier projet.

Tous les avis alertent sur l'absolue nécessité pour l'État de rompre avec des projets présentés au cas par cas et de s'engager sur une planification de plus long terme étendue à l'ensemble des façades maritimes. La commission prend acte du fait que pour les publics qui se sont investis dans le débat public, il n'est plus possible de repousser dans le temps un débat de planification dont il paraît évident à tous qu'il fait défaut aux actuels documents stratégiques de façade (DSF).

3. L'opportunité du projet ne prend vraiment sens qu'à l'échelle locale

Conformément au Code de l'environnement, le débat public a questionné l'opportunité du projet, quoique seule l'opportunité d'un second parc « éventuel » soit évoquée par la saisine. En effet, le premier parc, relève de la Programmation pluriannuelle de l'énergie de 2019 qui a fait l'objet de son propre débat public en 2018. La commission a veillé à ce que soit débattue l'opportunité déclinée tout au long d'une échelle : opportunité du renouvelable, de l'éolien en mer, et pour finir opportunité du projet lui-même, localisé plus ou moins au large de la Charente-Maritime. Les réunions publiques locales, tout comme les autres espaces d'expression offerts aux publics, ont montré d'emblée que c'était l'opportunité même de ce projet au large d'Oléron qui fait débat.

La question de l'énergie amorce néanmoins un débat de société

Rarissimes ont été les voix qui ont mis en doute « l'urgence climatique ». Les avis déposés par les collectivités et associations font explicitement état du fait qu'il y a nécessité à faire front contre le changement climatique. En revanche, moins fréquemment mais clairement exprimées ont été les mises en cause de la crédibilité de l'objectif de neutralité carbone en 2050, qui ne consiste pas, a rappelé le maître d'ouvrage, à décarboner ce qui l'est déjà par le nucléaire, mais à faire basculer 80% d'énergie fossile dans l'électricité, si l'on peut dire.

Pour répondre au défi climatique, la solution de l'éolien marin, paraît à certains inefficace par rapport à l'hydroélectricité et au nucléaire. Par comparaison avec l'éolien, le nucléaire dont l'actualité a été ravivée par la prospective de l'énergie réalisée par RTE rendue publique en cours de débat est présenté comme une énergie abondante et pilotable par ses fervents défenseurs très actifs sur la plateforme participative. D'autres alternatives ont été proposées, comme le développement du solaire ou la mise en place d'une production électrique décentralisée plus proche des citoyens : de petites unités utilisant le solaire photovoltaïque ou thermique en couverture des toitures.⁴ Le débat aura été utilisé pour exprimer les contraintes imposées aux particuliers qui, à leur échelle, souhaitent développer des projets individuels concourant à la décarbonation. Il a été avancé l'argument que la Charente-Maritime devait prendre sa part dans la transition énergétique : « *Le sujet relève de la solidarité nationale* » (Ré avenir, cahier d'acteur). Une position qui contraste avec la posture de riverains hostiles à l'irruption d'un équipement industriel dans leur milieu de vie.

Pour seconde qu'elle ait été (mais pas secondaire), la question du mix énergétique témoigne d'un autre débat, un débat de société cette fois, suscité par la révision de la Programmation pluriannuelle de l'énergie qui s'annonce pour 2023.⁵ Une frange parmi les participants

3

L'importante surface des macro zones potentielles pour le développement de l'éolien offshore et le non-démenti de l'Etat à ce que d'autres projets voient le jour sur ces zones dans les années à venir conduisent le CRPMEM NA à se demander quel sera le prochain projet, la prochaine extension, la prochaine zone de pêche préemptée, "le coup d'après".

Cahier d'acteur
du CRPMEM NA

4

Est-ce qu'on a besoin de projets industriels ? Est-ce que l'acceptabilité ne passe pas par des projets de plus petite taille décentralisés ?

Un participant,
Réunion publique Royan
4 octobre 2021

5

Je trouve extrêmement important qu'on se pose la question de l'opportunité ou pas d'un parc éolien. En cas de non-réalisation du parc, est-ce que la donnée de sortie du débat devra être ou pourra être : combien d'EPR en Nouvelle-Aquitaine à échéance de 20 ans ?

Un participant, Réunion
publique Sainte-Marie-en-Ré,
le 5 octobre 2021

souhaite que l'on rebatte les cartes en activant le levier de la sobriété, de la déconcentration de la production d'énergie ou du nucléaire. Ce n'est pas la nécessité d'une transition énergétique qui est mise en doute mais plutôt la « façon de s'y prendre ».

La commission relève que la mise en perspective du projet – selon qu'elle se fait au regard des enjeux de mix énergétique issus de la PPE telle que développée lors de la première réunion à Saint-Georges-d'Oléron ; ou de la neutralité carbone issue de la SNBC exposée deux mois plus tard ; ou encore des enjeux de dépendance énergétique (après le 24 février) – a réorienté le regard des publics sur la transition énergétique sans toutefois réinterrogé l'opportunité de ce projet. La commission a fait le pari de permettre au public de concevoir leur propre mix électrique pour 2050 à travers un outil de simulation sous la forme d'un jeu de plateau et d'un jeu en ligne (energie2049.fr). Les ateliers organisés avec les étudiants et le grand public ont montré que la solution de l'éolien en mer faisait consensus.⁶

4. Le choix de la zone préférentielle est vécu comme un *casus belli*

« Comment ne pas être interloqué, abasourdi et stupéfait devant un tel choix ? » Ainsi s'exprime l'association Estuaire pour tous dans le cahier qu'elle a rédigé pour la commission, une formule qui résume le mélange d'incompréhension et de colère qu'a suscitée la position géographique de la zone d'étude soumise au débat.

Les précautions prises par la maîtrise d'ouvrage pour placer le projet dans la continuité d'échanges menés en 2015⁷ et justifier la zone d'étude ont été balayées par les publics, dénonçant sa « criante incompatibilité » avec la richesse du milieu naturel, sa grande diversité, et son importance décisive pour toute l'activité halieutique.⁸

Les publics attentifs à la protection de l'environnement n'ont, ni compris, ni admis que la maîtrise d'ouvrage puisse seulement oser proposer une localisation dans un espace dont la richesse et la fragilité sont reconnues par sa classification en Zones Natura 2000. Pour les associations environnementales, la mosaïque de biotopes sous protection ne peut supporter l'arrivée d'un usage maritime supplémentaire.

L'absence de cohérence et d'articulation entre deux politiques distinctes, celles relatives à l'énergie et à l'environnement, mais conduites par le même ministère (le ministère de la Transition écologique) a été maintes fois soulignée.⁹ Entre la décarbonation dictée par l'urgence climatique et l'impératif du « zéro perte de biodiversité » inscrit dans la loi, les arbitrages indispensables sont demeurés opaques pour nombre de participants au débat public, malgré les tentatives d'explication données par le maître d'ouvrage. « Un projet non défendable au moment même où le Président de la République plaide la cause des aires marines protégées au Congrès mondial de la nature » (plateforme participative).

L'extension de la zone d'étude scelle le rejet du projet historique

« L'élargissement de cette zone fait suite à une grande mobilisation citoyenne dont il faut se réjouir. Chaque avis, chaque opinion compte pour la réussite de ce projet » (Annick Girardin, ministre de la Mer, communiqué de presse du 3 décembre 2021).

« Je me réjouis de la très forte participation du public autour de ce projet d'éoliennes en mer au large d'Oléron. Nous avons entendu ses premières observations en proposant

6

Il faut dépasser les postures Nimby. Il n'est plus possible de fermer les yeux sur notre dépendance énergétique envers des dictatures et l'impact très fort sur le climat de nos modes de vie. Il faut accepter de changer !

Réunion en ligne, 28 février 2022

7

Dès 2015, un exercice de planification et de recherche de nouvelles zones propices au développement de l'éolien en mer avait permis d'identifier une zone de 120 km² au large de l'île d'Oléron. Celle-ci avait été confirmée par les acteurs locaux, notamment les pêcheurs, lors de la poursuite des consultations en 2017. Cette zone réunit les conditions d'acceptabilité et de faisabilité d'un parc éolien en mer posé.

Dossier de saisine

8

Il semble que l'État, en proposant cette aire d'implantation reconnue pour son intérêt patrimonial national et européen et inscrit comme tel en espace protégé, n'a pas pris toute la mesure de cette logique d'évitement et des impératifs liés à la préservation de la biodiversité.

Cahier d'acteur LPO

dès à présent d'élargir la zone d'étude en mer» (Barbara Pompili, ministre de la Transition écologique, communiqué de presse du 3 décembre 2021).

Les opposants au projet ont laissé croire que la zone élargie à 743 km² « *rendra possible* » (le futur est employé) à terme, par tranches d'une soixantaine d'éoliennes, « *d'implanter 5 à 10 GW permettant de rentabiliser les projets de développement futur de cette zone industrialo-portuaire* » (Avis Commune Saint-Pierre-d'Oléron). Ce dont se saisit la filière en suggérant dans son cahier d'acteur commun un premier projet de 1 GW et un second projet de 2 GW. Pour les collectifs d'opposants, l'annonce de cette extension n'a rien changé. En revanche, pour d'autres, elle est l'opportunité de repenser le projet, y compris dans une zone plus au large faisant oublier le projet historique.

Pour les pêcheurs, pas de zone de moindre impact

C'est la zone où la pêche est la plus intense qui est concernée par la zone préférentielle. Celle-ci abrite un riche écosystème permettant une pêche artisanale à haute valeur ajoutée. Comme le font observer les comités des pêches de Nouvelle-Aquitaine (CRPMEM NA) et de Charente-Maritime (CDPMEM 17), tant l'implantation du parc, voire de deux parcs, que les zones pressenties pour leur raccordement, au nord et au sud, mettent en péril des zones de frayère et de nourricerie.¹⁰

La zone préférentielle serait aussi « le pire endroit » pour la pêche en Charente-Maritime, celle-ci étant entièrement comprise en-deçà des 20 milles nautiques (37 km), la limite réglementaire pour les bateaux de moins de 12 m qui constituent l'essentiel de la flotte locale.¹¹

Au-delà de la seule dimension économique, les liens adhèrent à l'analyse des pêcheurs et soutiennent leurs positions. En pointant le manque de connaissances suffisamment fondées sur la résilience de la faune marine, telles qu'elles résultent d'études étrangères, les pêcheurs font désormais cause commune avec les associations environnementales pour redouter la destruction durable de la ressource halieutique suite à la longue période des travaux d'installation du parc. Néanmoins, France Nature Environnement rappelle qu'au vu des données fournies par la profession, « *la plupart des secteurs de la pêche pêchent dans les secteurs maritimes protégés Habitats Natura 2000* » et que « *tant qu'on arrivera pas à réduire les pressions terrestres et marines existantes sur la biodiversité, dont la pêche fait partie avec ses engins, on ne saura pas dire quelle va être la part de responsabilité de l'éolien* » (Elodie Martinie-Cousty, La Rochelle FNE, Festival La Rochelle 18 février 2022).

9

L'État, alors qu'il a lui-même participé à l'élaboration des Directives Oiseaux et Habitat après des années de travaux et concertations et décidé la création de zones à protéger, y propose paradoxalement un projet industriel de grande ampleur qui ne sera pas sans effet sur l'environnement. ■■

Cahier d'acteur, APSL

10

Les zones de raccordement chevaucheront, pour celle du nord, une zone de frayère de seiche, et pour celle du sud, une zone de frayère de maigre. Cette zone est également à cheval sur des zones de nourriceries dont celle du merlu, du bar de la sole, du céteau (seule région française où il est exploité), de la dorade grise (...). ■■

Cahier d'acteur CRPMEM NA

11

Il n'est pas possible de définir de zone de moindre contrainte étant donné que l'ensemble de la zone d'étude est travaillé. Il n'existe aucun secteur maritime qui ne soit pas fréquenté par des navires de pêche. C'est le cas dans la zone située à l'intérieur des 20 milles, zone fréquentée par les navires côtiers, les plus nombreux en Charente-Maritime, qui ne peuvent aller plus au large. ■■

Cahier d'acteur CDPMEM 17

5. Des controverses sur la compatibilité de l'éolien avec cet espace maritime

Au-delà de l'incompréhension et du rejet de la localisation de la zone d'étude, s'est instaurée une controverse sur la compatibilité d'un équipement industriel avec la préservation de l'écosystème assurée par les classements en aires marines protégées au niveau européen (zones Natura 2000) et par l'existence d'un Parc naturel marin (PNM). Dès 2010, puis en 2015, ne manquent pas de rappeler les associations environnementales, plusieurs documents officiels émettent des doutes voire des avis négatifs sur l'installation de parcs éoliens dans des aires protégées.

Éviter le parc naturel marin : une question de droit... et de principe

D'un côté, le maître d'ouvrage a réfuté l'argument de l'incompatibilité, rappelant régulièrement que la décision d'implanter un voire deux parcs éoliens relèverait d'autorisations délivrées sur la base d'un avis conforme de l'Office français de la biodiversité (OFB), après examen des conditions dans lesquelles l'implantation pourrait se faire eu égard à l'état de l'environnement et des risques encourus par les milieux naturels. La maîtrise d'ouvrage s'appuie sur le plan de gestion du parc naturel marin qui n'a pas exclu la possibilité d'une telle installation et retient un « *principe de compatibilité environnementale* » (Finalité 37).

De l'autre côté, les associations environnementales, mais aussi les collectivités, les représentants de la pêche et des habitants ont contesté cette position pour plusieurs motifs. Un motif de principe, présenté comme intangible par la Ligue de protection des oiseaux (LPO), qui consiste à exclure toute implantation dès lors qu'une aire de protection a été établie, quelles que soient, suite à l'étude de l'état de l'environnement et de l'estimation des risques, les éventuelles zones dites de « de moindre impact ».¹²

L'argument juridique a également été mis en avant par d'autres contributeurs faisant état des conditions à réunir pour autoriser finalement la maîtrise d'ouvrage à poursuivre son projet dans des aires marines protégées : « *un intérêt public majeur, une absence d'alternative satisfaisante et le maintien dans un état de conservation satisfaisante des populations espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle* » selon le Code de l'environnement dans son article L411-2 rappelé par le cahier d'acteur de l'Association de protection des sites de Loix (APSL).

« Pas d'étude d'impact : ou comment faire les choses à l'envers pour débattre ! » La loi ESSOC en question ?

Dans cette perspective, la controverse sur la compatibilité entre les deux types de parcs, naturel et éolien, interroge les alternatives au projet, celle de la démarche *Éviter, Réduire, Compenser* (ERC) et finalement celle des études d'impact, avant ou après la décision de faire.

Sur quelles études est fondé le choix de la zone préférentielle ? a questionné le débat. Les travaux de recherche et d'inventaire du milieu réunis dans l'étude bibliographique réalisée pour le débat public présentent des résultats scientifiques reconnus comme solides mais qui n'ont pas été conduits dans la perspective de l'installation de parcs éoliens, notamment en termes de risques.¹³ De son côté, le DSF a retenu des zones propices à l'éolien en mer sur la base de critères principalement techniques – profondeur et vent – une fois exclues les zones réglementaires (défense, circulation maritime) et certaines aires naturelles comme les vasières situées au large de l'embouchure de la Gironde.

De ce fait, des études d'effets potentiels des travaux de construction, de l'exploitation et même du démantèlement des parcs éoliens ne seront lancées qu'après une éventuelle décision de l'État de réaliser le parc éolien, ce qui soulève de nombreuses objections de

12

Nous demandons que la biodiversité entre dans toutes les politiques publiques, qu'il s'agisse de l'énergie, de l'agriculture, de la pêche, l'eau, la santé, et que ces politiques soient évaluées.

FNE NA audition publique,
Festival La Rochelle
18 février 2022

13

Le débat public a été contesté antérieurement sur d'autres projets de même nature pour avoir été programmé après l'attribution des contrats de réalisation suite aux appels d'offre. Il est maintenant proposé en amont de ces derniers. Cela semble être un avantage mais encore faut-il que le dossier soit technico-économiquement consolidé par des études préliminaires suffisamment étendues et approfondies.

Cahier d'acteur A.I.R

la part des publics. Notamment, la réversibilité du choix de la zone proposée par l'État aux industriels candidats à l'appel d'offre est en question. Elle a conduit à interroger la loi ESSOC dont on note qu'elle est victime de son talon d'Achille. Il est apparu à la commission que certains publics vivent une contradiction, et parfois en jouent, pour exprimer leur refus de participer, entre la possibilité offerte de se prononcer en amont des choix et leur refus de le faire faute de disposer de l'intégralité des études d'impact. D'autant qu'aucune possibilité n'est offerte pour réviser le choix de la localisation *a posteriori*. La commission rappelle cependant que le débat doit permettre aux publics de se prononcer sur la base des mêmes informations que celles sur lesquelles l'État va fonder sa décision.

« Éviter, c'est renoncer au projet » ?

Les publics se sont largement appuyés sur l'auto saisine du 6 juillet 2021 du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) consacrée au développement de l'énergie offshore, publiée au tout début du débat public. Celle-ci recommande « de mettre la démarche ERC en amont en tenant compte de la biodiversité », citant elle-même le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) qui rappelait dès 2017 que « le développement des EMR a jusqu'ici échoué à intégrer développement économique, transition énergétique et préservation de l'environnement ». À l'avenir, « une simple juxtaposition des plans d'action et de volets économiques et sociaux des DSF », poursuit-il, « constituerait un échec ».

La saisine exposant que si le premier parc doit être installé dans la zone dite préférentielle, le second peut l'être éventuellement en dehors. L'imprécision géographique qui en résulte peut faire perdre son intérêt à la démarche ERC, d'autant que son application au milieu marin fait problème dans son principe même, comme le rappellent les associations environnementales qui priorisent l'enjeu de la biodiversité.

Les réunions organisées par la commission autour de la compatibilité des usages au sein des aires protégées n'ont pas permis de faire évoluer les termes de cette controverse. Pour les publics, et singulièrement pour les associations environnementales et pour les pêcheurs, il n'existe dans la zone préférentielle du maître d'ouvrage aucune zone de moindre impact.

Les pêcheurs ne croient pas à l'intérêt et à la possibilité de pêcher dans les parcs éoliens marins

Un deuxième point de désaccord, récurrent d'un débat éolien à l'autre, concerne la compatibilité entre les parcs éoliens et les pratiques de pêche. Le maître d'ouvrage annonce une position presque originale en Europe, consistant à prévoir que la pêche, sous certaines conditions, sera possible dans les parcs éoliens qui devront s'y adapter techniquement (disposition des éoliennes, ensouillage des câbles de raccordement, etc.).

Mais les pêcheurs se montrent plus que dubitatifs. Au-delà des interrogations sur ce qu'il resterait à pêcher dans les parcs (des craintes étant exprimées sur l'évolution de la population de poissons), la profession ne croit pas que pêcher sera possible en raison de contraintes nouvelles dont le maître d'ouvrage ne dit rien, et de règles de sécurité qui pourraient être revues. Les retours d'expérience des pratiques de pêche dans des parcs éoliens sont rares, car la plupart des parcs existants en Europe du Nord sont interdits à la pêche. Les témoignages de pêcheurs anglais et écossais sollicités par la commission ne rassurent pas les pêcheurs français sur la possibilité de pêcher dans des parcs éoliens, des risques d'accidents ayant été évoqués par leurs homologues britanniques. Or la question est cruciale, l'étude et la mesure de la résilience de l'écosystème après les travaux de construction du parc dépendant elle-même de l'accès ou non des pêcheurs à celui-ci.

Dans ce contexte, les représentants des pêches de Nouvelle-Aquitaine, de Charente-Maritime et des Pays de la Loire convergent pour considérer que l'implantation de parcs éoliens dans la zone préférentielle se traduirait par la soustraction de secteurs où la pêche est intense. Pour les pêcheurs ligériens, le site historique aurait pour eux le plus faible impact ; pour le comité départemental, si le projet de parc devait être poursuivi, une zone située au-delà de la ligne des 20 milles nautiques (37 km) présenterait un moindre impact sur l'activité halieutique. Pour le comité régional, l'opposition est sans concession.¹⁵

14

Éviter dans la recherche des zones potentielles de développement éolien, les Aires Marines Protégées, notamment celles qui portent clairement la finalité de conservation d'espèces et d'habitats, comme les ZSC et les ZPS des directives Habitats et Oiseaux et les Parcs Naturels Marins.

Conseil national de la protection de la nature : Auto saisine sur le développement de l'énergie offshore en France et ses impacts sur la biodiversité, le patrimoine naturel et les paysages
Séance du 6 juillet 2021

15

Aujourd'hui aucune garantie n'a été apportée aux marins-pêcheurs en ce qui concerne la possibilité de continuer leur activité dans un parc éolien offshore.

Cahier d'acteur
Estuaire Pour Tous - EPT

L'insularité est une clé de compréhension de la conflictualité

Par-delà la controverse sur la compatibilité ou non des usages dans un parc naturel marin, qui entraîne sur le terrain de la loi et du règlement, voire du contentieux, la commission a bien saisi la place qu'occupe l'Océan au cœur des représentations culturelles des îliens. La colère qui s'est exprimée sans filtre auprès des représentants de la maîtrise d'ouvrage au cours des réunions locales a opposé des représentations culturelles fortement ancrées et une intime connaissance des territoires et des milieux à une approche fondée sur la nécessité, la science et la technique, dont les fondements rationnels eux-mêmes sont sujets à controverse pour une part des publics.¹⁶

À l'évidence, l'insularité à Oléron comme à Ré, est une clé de compréhension de la réception hostile du projet et devrait être prise en considération par la maîtrise d'ouvrage. Elle s'exprime tout particulièrement dans la perception de l'atteinte qui sera portée au paysage, singulièrement à l'horizon marin de plein ouest, et à ses conséquences sur l'attractivité touristique.¹⁷

6. D'autres solutions sont-elles admissibles ? Sont-elles plausibles ?

Confronté à l'impasse que représente la zone d'étude, même élargie, la commission a proposé à ceux des publics qui le souhaitent d'explorer des alternatives au projet du maître d'ouvrage, s'appuyant en cela sur l'article L121-1 du Code de l'environnement, qui indique que « le débat permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, pour un projet, son absence de mise en œuvre ». Les réactions à cette proposition ont été diverses.

Si un nombre significatif de participants s'est investi dans une démarche de co-construction destinée à faire émerger divers scénarios d'implantation, une partie dominante des publics a pu ne pas se sentir toujours armée pour entrer dans l'exercice à défaut de compétence technique ou face aux incertitudes et imprécisions trop grandes quant à l'état de l'environnement en dehors du Parc naturel marin. D'autres en ont refusé le principe même, parce que la proposition d'imaginer des alternatives, ne relevait pas des questions soumises au débat par la maîtrise d'ouvrage, les seules auxquelles ces publics se sont dit fondés à répondre.¹⁸

Le cadre de l'atelier de localisation a été fixé par la commission, les différentes options allant du scénario « zéro parc, nulle part au large de la Charente-Maritime » au scénario d'un parc situé plus au large hors du Parc naturel marin y compris le projet historique d'un parc de petite puissance occupant 100 à 120 km² dans une zone d'étude de 300 km², que le maître d'ouvrage a pris le soin de laisser en débat selon les termes de sa saisine.

Des solutions alternatives ont été proposées et argumentées par un public varié associant des parties prenantes, les représentants des pêcheurs notamment, des acteurs économiques, des associations et des participants à titre individuel; elles ont été synthétisées en scénarios par la commission qui les a ensuite présentés à des publics plus larges, invités à en commenter la pertinence en termes d'opportunités et de risques, lors de réunions conduites en fin de débat ou bien par voie numérique. Plus que la cartographie des localisations, ce sont les arguments avancés qui retiennent l'attention de la commission. A émergé lors de cet atelier un scénario de compromis selon certains participants : un parc posé d'un GW situé en dehors du Parc naturel marin et en dehors de la zone de pêche côtière (au-delà des 20 miles dans la limite de 70 mètres de profondeur) et un deuxième plus à l'ouest dans une zone plus éloignée avec un raccordement mutualisé.

16

On vient raser notre façon de vivre comme si à Saint-Emilion on venait raser le vignoble pour mettre des panneaux photovoltaïques.

Réunion publique
Saint-Pierre-d'Oléron
7 décembre 2021

17

Comment on va faire venir des touristes ? Il est écrit (dans le DMO) que vous allez proposer de développer un tourisme éolien, c'est-à-dire que les touristes vont embarquer sur des bateaux et aller visiter le parc éolien ! Alors là, franchement, je ne sais pas si on est sérieux. Parce que moi, je ne suis pas sûre qu'ils continuent à venir dans notre région avec ce parc.

Réunion publique Royan
4 octobre 2021

18

En l'occurrence, c'est à l'État et à lui seul la responsabilité de proposer une alternative. Il dispose pour cela de moyens et d'une expertise sans commune mesure avec celle des administrés.

Cahier d'acteur
CAPRES-AUNIS

Tir groupé des industriels pour le retour au parc historique

Le parc historique, de petite puissance, de faible éloignement et de faible profondeur, situé dans une zone identifiée de 120 km² entièrement dans les limites des eaux territoriales, a suscité des réactions parfois ambiguës. S'il est regretté parce qu'à taille et localisation admissibles en 2015 et 2017 par certaines parties prenantes (notamment de façon paradoxale par quelques élus locaux d'Oléron), on aura entendu peu d'arguments pour le défendre. C'est du côté des industriels, motivés par une approche d'abord technique, que l'on voit reparaître le projet dit « historique ».

Après cinq mois de débat public, faisant fi des argumentations développées sous toutes les formes par tous les publics pour démontrer à l'État maître d'ouvrage l'inopportunité de la zone géographique mise en débat, le Syndicat des énergies renouvelables (SER) et la Fédération des énergies éoliennes (FEE), entre autres, proposent dans leurs propres cahiers d'acteur de revenir au projet de 2015 : le premier parc dans la zone d'étude initiale (300 km²) avec un raccordement en courant alternatif « *répondant à une nécessité de mise en service à plus brève échéance, et un second projet principalement ou en totalité au sein de la nouvelle zone d'étude (743 km²)* » pouvant atteindre deux gigawatts. La commission s'étonne que les syndicats professionnels, en fin de débat, justifient cette position en « *s'appuyant sur le soutien réitéré au projet historique des élus locaux et des collectivités territoriales* » (Cahier d'acteur FEE).¹⁹

La recherche d'alternatives potentielles a pourtant donné aux participants, et notamment à des industriels, l'occasion de dessiner deux espaces réellement hors zone d'étude de la maîtrise d'ouvrage. Au-delà des limites du Parc naturel marin et de la zone Natura 2000 « habitats », au-delà de la limite des 20 milles nautiques (37 km) mais pour l'un dans une profondeur d'eau inférieure à 70 mètres, pour l'autre bien plus au large, moyennant un changement de technologie, passant d'éoliennes posées à des éoliennes flottantes aptes aux grandes profondeurs.

S'éloigner : solution nouvelle... et problèmes nouveaux

Ce qui peut rendre ces scénarios opportuns aux yeux de leurs concepteurs, c'est qu'ils éloignent l'éolien du littoral. Cela signifie une moindre visibilité depuis la côte, mais aussi un évitement des zones les plus fréquentées par la pêche côtière et de deux aires marines dont la vocation industrielle, comme on l'a vu, pose un problème de compatibilité que beaucoup de participants au débat public jugent indépassable.²⁰

Pour les opposants à tout projet, l'hypothèse de parcs installés en dehors du Parc naturel marin et de la zone Natura 2000 « habitats » n'élimine pas pour autant les interrogations relatives la zone Natura 2000 « oiseaux », ni celles qui portent sur l'état de l'écosystème marin dans des espaces plus éloignés sur lesquels on dispose de très peu de connaissances. Pour d'autres, de telles hypothèses appellent une nouvelle vague d'études scientifiques préalables à tout projet éolien.²¹

La commission fait expertiser le scénario d'un parc posé à plus grande profondeur

Reste que le cadre du questionnement de la maîtrise d'ouvrage est tracé par le prix du MWh (60 euros) fixé par la PPE de 2019. Pour interroger la plausibilité d'un premier parc hors zone préférentielle, en eau plus profonde, la commission n'a pas sollicité la maîtrise d'ouvrage mais des experts autonomes, conviés dans le cadre d'une « expertise complémentaire » financée par la CNDP.

Les experts consultés par la commission tiennent à rappeler qu'en matière d'éolien en mer, on parle d'une technologie qui n'aura cessé d'évoluer durant les six à huit années qui séparent le projet de sa réalisation. Il apparaît dès aujourd'hui que l'on ne peut repousser l'idée de réaliser un parc posé par des profondeurs de 60, 65 voire 70 mètres, ni pour les fondations des éoliennes ni pour la station de raccordement en mer, tout en restant dans des prix de production de l'électricité comparables à l'objectif issu de la PPE de 2019.

Si, dans le contexte géographique de Charente-Maritime, le gain de vent procuré par l'éloignement de la côte ne semble pas suffisant pour compenser un surcoût par rapport à l'objectif de l'actuelle PPE, ce surcoût pourrait être admis, comme le prix à payer pour éviter une zone fortement controversée à tout point de vue et, comme telle, devant être épargnée.

19

Le SER et FEE portent l'objectif d'une puissance de l'ordre jusqu'à 2,6 GW d'éolien en mer posé installé dans la zone d'étude finale soumise au débat public, via deux projets.

Cahier d'acteurs SER et FEE

20

L'UICN émet un avis défavorable au projet proposé dans la zone choisie. En revanche, les éléments produits par le maître d'ouvrage incitent à revoir le projet en déplaçant la zone vers le large, au-delà de la mer territoriale. Même s'il est possible que cela conduise à une augmentation des coûts, les avantages à court et long terme de cette option (...) devraient être pris en compte pour réviser le projet dans ce sens.

Cahier d'acteur Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

21

Les fameux scénarios que la commission a fait faire, ils sortent du parc naturel marin, mais ils restent dans la zone de protection des oiseaux. Est-ce qu'on sait assez de choses en dehors du parc naturel pour que l'on puisse placer un parc éolien ? J'ai retenu que l'État pense que des zones particulières qu'il faut préciser seraient possibles. Comment l'État va-t-il faire pour dire où, d'après lui, on pourrait mettre le parc éolien ?

Plateforme participative

Au-delà, encore plus au large, le changement de technologie est indispensable : seul l'éolien flottant est envisageable. Mais ce dernier apparaît aux experts consultés comme une solution technique et économique viable dans des conditions de prix pas si éloignées de l'éolien posé de 2022 dès la décennie 2030-2040. Elle pourrait être envisagée pour un deuxième parc si les projets sont poursuivis (voir sur le site du débat public le compte rendu de l'expertise complémentaire, à paraître).²²

Aucune zone d'atterrage ne s'impose

Sur cette zone littorale particulière, les zones d'atterrage sont une ressource rare. Sans surprise, les contributions apportées à la question de la localisation d'un ou de deux parcs éoliens ont retenu tout l'intérêt qu'il y aurait de mutualiser les raccordements, de plus en courant continu, à la fois pour des raisons économiques et afin de réduire l'impact des travaux sur l'environnement et sur l'activité halieutique. Les tenants de cette solution se sont en effet placés d'emblée dans la perspective de deux parcs et de parcs de forte puissance installée. Néanmoins, les inconnues sont telles quant à la décision qui sera prise par l'État, que le choix soumis au débat public entre nord et sud reste difficile à argumenter du point de vue économique et écologique. Et ce d'autant plus que l'extension de la zone d'étude pourrait concerner une localisation différente de celle qui a prévalu à la détermination des deux faisceaux de raccordement.

C'est sur le plan de l'environnement et de l'activité halieutique que la comparaison des risques a été principalement débattue. Les pêcheurs qui instruisent la comparaison des impacts entre nord et sud, à la fois sur l'environnement et sur leurs pratiques de pêche font valoir que la différence de nature des fonds marins joue un grand rôle. Ainsi le faisceau de raccordement nord est tracé dans des fonds principalement rocheux où se concentre une forte activité de pêche en raison de leur richesse écologique. « Je ne vois pas comment on pourrait passer par le Nord » a déclaré le Président du Comité régional des pêches. De son côté, le Port de La Rochelle a fait valoir qu'il était en situation d'accueillir l'équipement d'atterrage sur son territoire dans des conditions qui épargneraient des sites littoraux attractifs en termes de paysage et de tourisme. Au sud, la principale difficulté est soulevée par les représentants de RTE, se joignant à plusieurs objections des publics : l'évolution probable du trait de côte sous l'effet des courants ; d'autre part, les difficultés d'un atterrage et d'une connexion au réseau électrique à travers une forêt de protection, deux situations qui rendent une solution au sud difficile, voire impossible. La question du coût de construction du raccordement qui peut mener la maîtrise d'ouvrage à choisir l'un ou l'autre des faisceaux est, pour les pêcheurs, à mettre en relation avec les conséquences sociales d'un choix purement économique.²³

22

Sur la côte ouest-américaine qui comprend plutôt des champs à plus grande profondeur, on voit qu'il y a des spots qui commencent à apparaître aux alentours de 60, 65, 70 mètres... La limite aujourd'hui pour l'éolien posé est plutôt en train de se décaler de 50 mètres en faisabilité à 70-80 mètres.

Un expert, réunion thématique du 22 février 2022

23

Si un raccordement nous est plus favorable à nous et qu'il coûte plus cher, tant pis. (...) Il faut que RTE comprenne bien qu'au lieu de favoriser un coût, il faudra aussi favoriser du social et de l'humain.

Réunion raccordement du 8 février 2022

En conclusion...

La commission n'a pas recherché de consensus et, eu égard aux positions qui se sont affrontées, ne l'a pas non plus espéré. En prenant l'initiative de proposer d'ouvrir tous les possibles, elle a eu pour objectif d'explorer les possibilités qui pouvaient s'offrir à un horizon de six à huit ans, c'est-à-dire à la date projetée du démarrage du chantier, afin d'éviter la zone préférentielle de la maîtrise d'ouvrage. Sans ignorer cependant, comme les participants au débat public l'ont exprimé,²⁴ que des alternatives géographiques à la zone d'étude ne résolvaient pas pour autant la question des couloirs migratoires de l'avifaune, dûment reconnue par la zone Natura 2000 au titre de la directive « Oiseaux », ni la « consistance écologique » de l'Océan dans une zone de mer moins étudiée, au sein de laquelle les niveaux de risque sont par conséquent difficiles à évaluer sans de nouvelles études sur le milieu naturel.

Dans l'hypothèse où l'État prendra la décision de réaliser le parc éolien en mer au large d'Oléron, les différentes contraintes qui pèsent sur le projet resserrent l'éventail des choix.

- Du point de vue de la maîtrise d'ouvrage, la PPE de 2019 dicte un parc posé, conditionnant une profondeur d'eau comprise dans la bande des 50 à 60 mètres, et peut-être de 65 ou 70 mètres tout au plus, sous réserve que le coût additionnel de cet éloignement permette de rester dans l'enveloppe de 60 euros/MWh.
- Du point de vue de l'environnement, il est inconcevable pour les contributeurs au débat de situer un parc éolien dans le périmètre initial de 300 km² et même dans le périmètre élargi.
- Du point de vue des industriels, c'est le périmètre initial qui est le plus approprié pour réaliser dans des délais compatibles avec les objectifs de la PPE un parc de moyenne puissance, raccordé en courant alternatif, sans regard pour l'objectif de mutualisation des raccordements affiché par la maîtrise d'ouvrage dans sa saisine
- Pour les pêcheurs, les associations environnementales et les participants attachés au respect des paysages et de l'horizon marin, l'éloignement du projet est une nécessité, sans que cela ne lève en rien les multiples conditions posées à cet éloignement

La commission remet cette équation complexe dans le contexte d'ensemble qui s'est imposé au fil du débat public : des annonces politiques portant sur 40 GW d'éolien en mer à long terme, une nouvelle PPE en 2023, une auto-saisine du CNPN qui alerte sur la prise de conscience nécessaire des incertitudes et des risques pour l'environnement. C'est dans ce contexte que la décision que l'État devra prendre sera reçue et interprétée par les publics.

La commission a acquis la conviction que l'espoir d'un « consentement sous conditions » rassemblant les publics ne peut s'imaginer sans le glissement plus loin en mer du projet actuel. Il n'en demeure pas moins que de multiples questions soulevées par les contributeurs au débat public sont encore aujourd'hui sans réponses.

24

Les informations apportées par les maîtres d'ouvrage à ce jour dans le cadre de ce débat public ne permettent pas d'exclure la possibilité d'un parc éolien hors aires marines protégées. Nous demandons que cette variante respectant les engagements historiques de protection de la biodiversité soit étudiée, avec un recours aux technologies et aux mutualisations les moins impactantes pour la biodiversité.

Cahier d'acteur FNE NA

Tableau récapitulatif des scénarios

	ARGUMENTS DES PUBLICS EN FAVEUR DU SCÉNARIO	ARGUMENT DES PUBLICS EN DÉFAVEUR DU SCÉNARIO	CONDITIONS PRÉALABLES
Zéro éolienne	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'impact pour les aires marines protégées • Pas d'impact visuel • Pas d'impact pour la pêche • D'autres solutions pour la transition énergétique (sobriété, efficacité, production locale solaire) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'action pour la transition énergétique • Pas de solidarité des Charentais pour la France • Pas de diversification du mix énergétique (dépendance au fossile et au nucléaire) • Pas de retombées économiques pour le territoire 	
Le projet historique Dans la zone de 300 km²	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisable rapidement dans le prix ciblé par la PPE • Coût de raccordement moindre • Retombées fiscales pour les collectivités • Études préalables déjà réalisées 	<ul style="list-style-type: none"> • Dans les aires marines protégées • Impact maximal sur l'environnement, la pêche, les paysages • Acceptabilité sociale nulle • Ne permet pas d'installer une forte puissance (2 GW) 	
Un projet dans la zone d'étude étendue à 743 km²	Mêmes opportunités que le précédent mais impact paysager plus acceptable	Mêmes inconvénients et risques que le précédent	<ul style="list-style-type: none"> • Conséquences fiscales de l'installation en ZEE ? • Effets sur la circulation maritime ?
Des éoliennes posées hors du parc naturel marin	<ul style="list-style-type: none"> • Épargne le parc naturel marin et la zone Natura 2000 Habitats • Impact visuel minimisé • Moindre impact pour la pêche • Permet d'installer plusieurs GW 	<ul style="list-style-type: none"> • Coût plus élevé pour les éoliennes en raison de la profondeur • Coût de raccordement plus élevé • En zone Natura 2000 oiseaux, sur les courants migratoires • En ZEE, avis consultatif des collectivités devient sans objet 	<ul style="list-style-type: none"> • Conséquences fiscales de l'installation en ZEE ? • Étude d'impact conditionnelle sur la faune marine et l'avifaune
Des éoliennes flottantes très au large	<ul style="list-style-type: none"> • Hors aires marines protégées • Impact réduit sur la pêche • Zone mieux ventée • Impact visuel nul depuis le littoral • Plusieurs GW possibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Coût plus élevé qu'en posé • Technologie moins avancée • Mise en œuvre à plus long terme 	<ul style="list-style-type: none"> • Études d'impact conditionnelles en milieu moins connu • Impact économique à calculer sur les coûts de construction, exploitation, raccordement

7. Attentes et recommandations de la commission à l'adresse de la maîtrise d'ouvrage

Dans le courant du débat public, plusieurs sujets qui ont émergé des réunions locales ont été poursuivis dans le cadre d'une série de réunions thématiques. Pourtant, plusieurs questions n'ont pas trouvé toutes les réponses attendues, ou des réponses imprécises ou incomplètes, et demeurent en fin de débat. Dans la perspective de la concertation post-débat qui va s'ensuivre, il importe que la maîtrise d'ouvrage apporte des informations précises, ou dire, pour certaines questions, qu'elles sont encore débattues au sein des services de l'État. Naturellement, ces questions, parfois des alertes, ces recommandations n'appellent de réponses que dans l'hypothèse où la maîtrise d'ouvrage poursuivra le projet.

- **L'éloignement comme préalable** : aucun consentement, même sous de sévères conditions touchant l'environnement et la pêche, n'est envisageable dans la zone d'étude initiale de 300 km², voire dans la zone élargie, et inenvisageable dans la zone du Parc Naturel Marin. Aux yeux des participants qui ont apporté leur contribution à la conception et à l'évaluation des scénarios, il apparaît inconcevable, après cinq mois d'un débat dans lequel ils se sont profondément investis, que la zone d'étude pour l'implantation d'éoliennes se situe au moins au-dessous d'une trentaine de kilomètres du littoral d'Oléron, notamment au regard de l'extrême richesse des biotopes en zone littorale (Puffin des Baléares, etc.), et du paysage. Sans compter l'opposition résolue et jamais démentie à tout parc qui s'est largement exprimée. Ce que semble avoir admis l'État puisqu'il reconnaît dans le communiqué de presse des ministres du 3 décembre 2021 : « la nouvelle zone proposée ouvre des perspectives d'éloignement de l'île d'Oléron, (...) en pouvant aller jusqu'à plus de 30 km des côtes ».

La commission recommande que la zone d'étude qui sera soumise aux candidats soit suffisamment grande, et étendue plus au large. Ceci pour ne pas compromettre la prise en considération des évolutions technologiques, notamment le posé grande profondeur ou le flottant, mais aussi afin de ménager des marges de manœuvre à la conception de parcs et de leurs raccordements.

- **Éviter les zones écologiquement les plus sensibles.** Les multiples contraintes qui pèsent sur l'espace maritime, tous motifs confondus, excluent ou du moins rendent difficilement acceptable de nombreuses zones. Les zones d'exclusion motivées par la défense (DGA, corridor de défense, etc.) soustraient des zones de moindre impact environnemental probable en dehors de la zone préférentielle. **La commission, relayant certaines observations formulées par des publics de façon interrogative, demande à l'État de se prononcer sur l'intangibilité géographique de ces zones d'exclusion ou sur leur aptitude à pouvoir être adaptées à des projets éoliens.**
- **La concertation post débat avant d'arbitrer.** Comme évoqué dans la recommandation précédente, **la commission alerte les maîtres d'ouvrage que l'implantation précise du parc éolien devra être concertée avec les publics au regard des études environnementales acquises et des nouvelles possibilités techniques offertes.**

Cette recommandation s'applique aussi à la question des raccordements, tant sur la question de la mutualisation (option privilégiée par les publics, car moins contraignante pour l'environnement), que sur le choix de la variante nord ou sud. En conséquence, la commission recommande que la concertation spécifique que RTE lancera selon sa propre procédure soit articulée dès son origine à la concertation post-débat.

- **Articuler le projet avec la future planification.** La commission joint une réflexion relative aux temporalités du projet. Non sa temporalité propre, mais le parallèle et le probable entrecroisement de deux calendriers : celui du projet, celui de la programmation de l'énergie qui va intervenir dans le temps même de la mise en œuvre du parc, de deux parcs possiblement, dans le temps aussi de la concertation post-débat. D'où la question que la commission pose à la maîtrise d'ouvrage : **comment l'État envisage-t-il la mise en cohérence entre ces deux processus et son éventuel impact sur le déjà vieux projet d'Oléron pouvant remettre en cause sa puissance, sa localisation, son raccordement ?**
- **Lever des incertitudes sur l'avenir du développement éolien dans cette zone.** La commission constate que les publics ont de fortes appréhensions quant à l'intensité du développement de l'éolien dans la zone d'étude soumise au débat. En effet, les publics pressentent que d'autres parcs éoliens seront développés dans cette zone, au-delà des deux projets sus visés. Ils se posent aussi la question de savoir si d'autres projets verront le jour dans les eaux territoriales sur cette façade maritime. **La commission recommande que l'État éclaire les publics sur le nombre de parcs ou la puissance maximale que la zone d'étude sera susceptible d'accueillir et sur ce qui est envisagé pour le déploiement de nouveaux projets dans les eaux territoriales de la façade Atlantique.**
- **Pêcher dans les parcs ?** En dépit des assurances reçues dans ce débat comme dans de précédents débats, l'incertitude demeure. Les pêcheurs sont incrédules : ils ne croient pas à la possibilité de pêcher dans les parcs, au regard des règles de sécurité, des différentes pratiques de pêche et l'absence d'expériences considérées comme probantes à l'étranger. **La commission recommande que la pratique de la pêche et sa pérennisation soit une obligation du cahier des charges et que les autorités de l'État chargées de ces sujets prennent des engagements fermes.** Dans le cas contraire, il conviendra de préciser les obstacles qui s'opposent à de telles garanties.
- **ZEE et mer territoriale.** Dans l'hypothèse où le parc éolien serait localisé au-delà de la limite de la mer territoriale, c'est-à-dire au-delà de 12 milles nautiques (22 km), se pose la question de la fiscalité qui sera appliquée en zone économique exclusive. Notamment, à quels usages sera destinée le produit de la taxe, à quel destinataire et selon quelles procédures ? **Une présentation comparative des dispositions qui s'appliquent à la mer territoriale et celles qui s'appliqueront en ZEE est rendue nécessaire,** en raison du rôle que l'éolien flottant est probablement amené à jouer dans le futur.
- **ERC : la démarche est-elle pertinente pour le milieu marin ?** Au cours du débat public, la démarche Éviter, Réduire, Compenser a fait l'objet de plusieurs interventions et ses limites ont été dénoncées dans le cas du milieu marin, où ses principes d'action paraissent impossibles à mettre en œuvre aux yeux des associations environnementales, sauf à admettre qu'éviter revient à renoncer. La commission estime que la démarche ERC appelle, notamment dans la perspective d'un éventuel programme de développement de l'éolien en mer, une réflexion sur son application aux problèmes particuliers qui se posent en mer, notamment à propos de la compensation. **Elle recommande la création d'un groupe de travail réunissant scientifiques et parties prenantes pour développer une application spécifique aux projets en mer. La commission demande que ce sujet puisse être intégré à la mission du conseil scientifique.**

- **Loi ESSOC et études d'impact.** Avec l'application des dispositions de la loi ESSOC, qui sollicite l'avis des publics en amont du choix de la localisation et des caractéristiques du projet et avant la désignation du lauréat de l'appel d'offres, on pouvait supposer que les publics n'estimeraient plus être placés devant le fait accompli et privés de la possibilité de modifier les projets en profondeur. Ce point de vue a été battu en brèche durant ce débat public. Les participants et contributeurs des cahiers d'acteur ont fait état d'une situation « absurde », dans la mesure où les études d'impact spécifiques seront lancées après la décision de réaliser l'ouvrage et dans la mesure où l'étude bibliographique n'a pas été jugée suffisante pour juger les risques courus par l'environnement. Pour lever les suspensions, **la commission demande à l'État de prendre position sur les garanties pour que les autorisations environnementales puissent le cas échéant aboutir au réexamen de sa localisation.** Il appartient également à la maîtrise d'ouvrage, à la suite de cette interrogation, de préciser à qui revient l'évaluation finale de l'opportunité environnementale de la zone d'implantation.
- **Évaluation de l'indépendance industrielle de la production d'électricité :** la nouvelle PPE et le débat de société qui entoure désormais la question du mix énergétique non plus seulement en termes techniques, mais étendue à la dépendance de filière française de production d'électricité, renforce la nécessité d'une présentation comparative des niveaux de dépendance et d'autonomie des différentes sources de production d'électricité, toutes sources confondues, c'est-à-dire nucléaire compris. Quoique des données soient présentées dans le Dossier du maître d'ouvrage, cette question, récurrente de débat en débat, réactivée par l'actualité, sera soulevée dans le cadre de la nouvelle PPE et de la concertation menée par l'État qui s'ensuivra. Nul doute qu'elle animera en parallèle la future concertation post-débat public du projet d'Oléron. **En conséquence, la commission, à la suite des publics, est en attente d'une présentation comparée de l'état de l'indépendance industrielle de la production d'électricité.**
- **Notation des critères dans le cahier des charges.** Sollicités pour émettre des recommandations quant à la rédaction du cahier des charges, les publics ont fait valoir, comme dans de précédents débats publics, que la part accordée au prix de production de l'électricité occupait une place trop grande par rapport à d'autres considérations. Les mesures que les candidats pourraient proposer pour réduire les externalités négatives des projets sont considérées comme insuffisamment valorisées. À ce titre, il serait opportun que soient exigés par le cahier des charges, des mesures en faveur de la protection de la faune, en particulier de l'avifaune. **La commission demande à la maîtrise d'ouvrage de préciser comment seront distribués les critères hors prix et ses marges de manœuvre, évoqués dans le courant du débat public, pour augmenter la place de l'environnement et des retombées économiques locales.** Elle demande également que les publics soient informés de la façon dont ces mêmes demandes ont été prises en considération suite aux débats publics précédents.
- **Un « comité de gouvernance ».** Dans l'hypothèse de la poursuite du projet et de son éventuel prolongement par un deuxième parc, les publics ont exprimé la demande d'être informés certes, mais, plus profondément, d'être associés aux différentes phases du processus. Outre la concertation post-débat telle que légalement prévue, **la commission recommande l'instauration d'un « comité de gouvernance de projet » articulé avec les instances existantes.** Dans cette perspective, la commission demande que les publics soient informés de la façon dont cette demande d'association, récurrente de débat en débat, a été satisfaite dans les concertations de Normandie et de Bretagne-Sud.

- **Conseil scientifique du CMF Sud-Atlantique.** La commission souhaite que son rôle et ses moyens soient précisés, notamment son apport à la conception du programme d'études à engager ainsi que des moyens dont il disposera. Elle souhaite également que les travaux du conseil scientifique soient portés à la connaissance des publics dans le cadre de la concertation post-débat. **Dans l'hypothèse de la constitution d'un « comité de gouvernance de projet » associant des représentants des parties prenantes, il serait opportun que les travaux du conseil scientifique soient portés à la connaissance des publics en toute transparence.**

- **Observatoire national.** Au vu de la complexité des enjeux que soulèvent les projets d'éoliennes en mer, il est important que la France se dote d'un observatoire national sur ces questions, comme annoncé par le Premier ministre. Cet outil doit permettre de mettre à disposition des éléments de connaissance stables au service des prochains débats qui impliqueront l'éolien en mer. **La CPDP recommande que cet observatoire intègre dans ses travaux les dimensions suivantes :**
 - l'état de l'art des connaissances scientifiques disponibles doit être dressé à l'échelle européenne ;
 - les recherches sur les enjeux environnementaux doivent être spécifiques aux cas français ;
 - les recherches doivent être étendues et croisées avec les aspects économiques et sociaux, comme la pêche et le tourisme, spécifique aux cas français ;
 - l'information relative au programme et aux travaux de l'observatoire doit être conçue pour être adaptés à tous les types de publics.

- **Moyens et ambitions.** Au regard de l'ampleur des projets portés par l'État, **la commission recommande que les moyens humains et budgétaires soient à la hauteur des enjeux.** Elle demande notamment un dimensionnement de l'équipe-projet comparable aux moyens alloués dans les autres pays européens ayant fait le choix d'un portage du projet par l'État. **Elle recommande la nomination d'un chef de projet ayant un pouvoir décisionnel.**



c'est l'autorité nationale indépendante et neutre qui garantit votre droit au débat sur les projets qui ont un impact sur notre environnement, vous donne la possibilité de peser sur les projets et d'influencer les décisions et met à votre disposition des ressources et des outils pour mieux comprendre les démarches participatives sur debatpublic.fr en toute transparence, pour toutes et tous. Votre parole a du pouvoir.

Rendez-vous sur debatpublic.fr



ÉOLIENNES EN MER
NOUVELLE-AQUITAINE