



## Les procédures d'autorisation des projets éoliens terrestres en France

2<sup>e</sup> édition - juillet 2022

Auteures : Anouk Darcet-Felgen, avocate associée, BMH Avocats  
adarcet@bmhavocats.com  
Laurence Duriez, avocate, BMH Avocats  
lduriez@bmhavocats.com

Contact : Lea Hamelbeck, OFATE  
lea.hamelbeck@developpement-durable.gouv.fr

Avec le soutien du



en vertu d'une décision  
du Bundestag allemand

Avec le soutien du





## Disclaimer

Le présent texte a été rédigé par un expert externe pour l'Office franco-allemand pour la transition énergétique (OFATE). Cette contribution est diffusée via la plateforme proposée par l'OFATE. Les points de vue énoncés dans la note représentent exclusivement ceux de l'auteur. La rédaction a été effectuée avec le plus grand soin. L'OFATE décline toute responsabilité quant à l'exactitude et l'exhaustivité des informations contenues dans ce document.

Tous les éléments de texte et les éléments graphiques sont soumis à la loi sur le droit d'auteur et/ou d'autres droits de protection. Ces éléments ne peuvent être reproduits, en partie ou entièrement, que suite à l'autorisation écrite de l'auteur ou de l'éditeur. Ceci vaut en particulier pour la reproduction, l'édition, la traduction, le traitement, l'enregistrement et la lecture au sein de banques de données ou autres médias et systèmes électroniques.

L'OFATE n'a aucun contrôle sur les sites vers lesquels les liens qui se trouvent dans ce document peuvent vous mener. Un lien vers un site externe ne peut engager la responsabilité de l'OFATE concernant le contenu du site, son utilisation ou ses effets.

Cette note de synthèse sert d'introduction à la situation de fait et de droit. Elle ne représente pas un conseil juridique, et ne vise pas non plus à remplacer un tel conseil.

## Précisions sur l'auteur de la publication

Conseil d'entreprises et d'institutions publiques nationales et internationales dans le domaine des énergies conventionnelles comme des énergies renouvelables (éolien, photovoltaïque, biomasse/biogaz, énergies marines, géothermie) depuis plus d'une vingtaine d'années, **BMHAVOCATS** a développé une approche résolument pluridisciplinaire, afin d'accompagner ses clients sur tous les aspects de leurs opérations, depuis le développement d'un projet à la construction et à l'exploitation de l'installation, de l'audit juridique et l'accompagnement au quotidien à la rédaction et à la négociation de contrats, puis, le cas échéant, au règlement des conflits. L'expérience acquise par **BMHAVOCATS** dans le domaine de l'énergie lui permet de résoudre les problématiques - de droit public comme de droit privé - qui peuvent apparaître à l'occasion d'une opération ou d'un projet.

**BMHAVOCATS** conseille dans leur langue tous les acteurs du secteur de l'énergie : producteurs et fournisseurs d'énergie, porteurs de projets, maîtres d'ouvrage, développeurs, maîtres d'œuvre, constructeurs, fournisseurs d'équipements, sous-traitants, investisseurs bancaires, fonds d'investissement et institutions publiques nationales et internationales. Le département « droit de l'énergie » a également une longue expérience en matière précontentieuse et contentieuse dans son domaine devant l'ensemble des juridictions judiciaires, administratives et arbitrales ainsi que devant les autorités administratives indépendantes et les instances de médiation.



## Résumé

De la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 « *relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité* » jusqu'à la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* », **les règles applicables aux autorisations administratives** nécessaires pour l'implantation et l'exploitation **des parcs éoliens terrestres<sup>1</sup> en France ont connu des changements importants.**

Soumis à la réglementation applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 « *portant engagement national pour l'environnement* » dite « loi Grenelle 2 », **les parcs éoliens terrestres sont**, depuis la réforme opérée par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 « *relative à l'autorisation environnementale* », **dispensés de permis de construire et soumis à autorisation environnementale.**

**Cette autorisation tient notamment lieu des autorisations suivantes<sup>2</sup> :**

- autorisation d'exploiter au titre de la réglementation ICPE<sup>3</sup> ;
- autorisation spéciale au titre des réserves naturelles nationales<sup>4</sup> ;
- autorisation spéciale au titre des sites classés ou en instance de classement<sup>5</sup> ;
- dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats<sup>6</sup> ;
- absence d'opposition au titre du régime d'évaluation des incidences Natura 2000<sup>7</sup> ;
- autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité<sup>8</sup> ;
- autorisation de défrichement<sup>9</sup> ;
- autorisation requise dans les zones de servitudes d'utilité publique de protection des émissions et réceptions radioélectriques du ministère de la défense<sup>10</sup> ;
- autorisation requise dans les zones de servitudes d'utilité publique pour la protection des communications électroniques par voie radioélectrique<sup>11</sup> ;
- autorisation requise dans les zones de servitudes d'utilité publique relatives aux abords des immeubles protégés et aux sites patrimoniaux remarquables<sup>12</sup> ;
- autorisation requise dans les zones de servitudes d'utilité publique aéronautiques autres que radioélectriques<sup>13</sup>.

---

<sup>1</sup> La présente note de synthèse ne porte que sur les parcs éoliens terrestres soumis à autorisation en application du décret n° 2011-984 du 23 août 2011 « *modifiant la nomenclature des installations classées* », à savoir les parcs éoliens comprenant au moins un aérogénérateur dont le mât a une hauteur supérieure ou égale à 50 mètres, quelle que soit la puissance globale du parc, ainsi que les parcs composés d'aérogénérateurs dont les mâts sont tous d'une hauteur inférieure à 50 mètres, qui comptent un mât au moins d'une hauteur supérieure à 12 mètres et dont la puissance globale est supérieure ou égale à 20 mégawatts. Les parcs comprenant des éoliennes dont le mât a une hauteur comprise entre 12 et 50 mètres, mais dont la puissance globale est inférieure à 20 mégawatts sont, pour leur part, soumis à déclaration au titre de la réglementation relative aux installations classées et leur construction est soumise à permis de construire.

<sup>2</sup> Article L. 181-2 du Code de l'environnement

<sup>3</sup> Article L. 181-1 du Code de l'environnement

<sup>4</sup> Articles L. 332-6 et L. 332-9 du Code de l'environnement

<sup>5</sup> Articles L. 341-7 et L. 341-10 du Code de l'environnement

<sup>6</sup> Article L. 411-2, 4° du Code de l'environnement

<sup>7</sup> Article L. 414-4, VI du Code de l'environnement

<sup>8</sup> Article L. 311-1 du Code de l'énergie. Pour rappel, les parcs éoliens terrestres dont la puissance totale installée est inférieure à 50 mégawatts sont réputés autorisés à ce titre en application de l'article R. 311-2 du Code de l'énergie.

<sup>9</sup> Articles L. 214-13, L. 341-3, L. 372-4, L. 374-1 et L. 375-4 du Code forestier

<sup>10</sup> Article L. 5113-1 du Code de la défense

<sup>11</sup> Article 54 du Code des postes et communications électroniques

<sup>12</sup> Articles L. 621-32 et L. 632-1 du Code du patrimoine

<sup>13</sup> Article L. 6352-1 du Code des transports



Schématiquement, **quatre catégories de projets éoliens** cohabitent actuellement sur le territoire français :

- les projets ayant obtenu une autorisation environnementale ;
- les projets ayant obtenu une « *autorisation unique* », autorisation regroupant l'ensemble des autorisations administratives nécessaires à la construction et à l'exploitation d'un parc éolien, instaurée, à titre expérimental, dans un premier temps dans sept régions françaises par 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* » et généralisée à l'ensemble du territoire national par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 « *relative à la transition énergétique pour la croissance verte* » ;
- les projets ayant obtenu un permis de construire pour l'édification du parc éolien et une autorisation au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) pour son exploitation ;
- les projets ayant obtenu un permis de construire avant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2 et dont l'exploitation a été déclarée au Préfet territorialement compétent avant le 26 août 2012<sup>14</sup>.

En application de l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, **les permis de construire des parcs éoliens terrestres bénéficiant de l'antériorité, les autorisations d'exploitation au titre de la réglementation ICPE et les autorisations uniques sont désormais considérées comme des autorisations environnementales**. Par conséquent, les installations bénéficiant de ces permis et autorisations sont soumises aux dispositions du Code de l'environnement applicables aux installations soumises à autorisation environnementale « *notamment lorsque ces autorisations sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées, contestées ou lorsque le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état* ».

De nombreux textes sont venus **assouplir le cadre juridique applicable aux parcs éoliens terrestres** depuis la réforme relative à l'autorisation environnementale :

- Instruction du Gouvernement du 11 juillet 2018 « *relative à l'appréciation des projets de renouvellement des parcs éoliens terrestres* »<sup>15</sup> ;
- Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 « *pour un Etat au service d'une société de confiance* » dite « *loi ESSOC* » ;
- Décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 « *relatif aux éoliennes terrestres, à l'autorisation environnementale et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit de l'environnement* » ;
- Décret n° 2018-1160 du 17 décembre 2018 d'application de l'article L. 323-11 du code de l'énergie ;
- Décret n° 2019-97 du 13 février 2019 « *pris pour l'application de l'article L. 342-2 du code de l'énergie* » ;
- Décret n° 2019-1352 du 12 décembre 2019 « *portant diverses dispositions de simplification de la procédure d'autorisation environnementale* » ;
- Ordonnance n° 2020-7 du 6 janvier 2020 « *relative à la prise en compte des besoins de la défense nationale en matière de participation et de consultation du public, d'accès à l'information et d'urbanisme* » ;
- Arrêté du 22 juin 2020 « *portant modification des prescriptions relatives aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement* »<sup>16</sup> ;
- Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 « *d'accélération et de simplification de l'action publique* » dite « *loi ASAP* » ;
- Décret n° 2021-1000 du 30 juillet 2021 « *portant diverses dispositions d'application de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et de simplification en matière d'environnement* » ;
- Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience* »

---

<sup>14</sup> Aux termes de l'article L. 553-1 du Code de l'environnement dans sa rédaction issue de l'article 90 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, les exploitants de ces installations devaient « *se faire connaître du préfet dans l'année suivant la publication du décret portant modification de la nomenclature des installations classées* ». Le décret n° 2011-984 du 23 août 2011 « *modifiant la nomenclature des installations classées* », publié au Journal officiel du 25 août 2011, est entré en vigueur le 26 août 2011.

<sup>15</sup> NOR : TREP1808052J

<sup>16</sup> NOR : TREP2003952A



*face à ses effets » dite « loi climat et résilience ».*

D'autres textes ont en revanche instauré de **nouvelles contraintes pour les porteurs de projets éoliens**<sup>17</sup>, notamment en ce qui concerne le passage d'un mécanisme de tarif d'achat et d'obligation d'achat au mécanisme du complément de rémunération introduit par la Commission européenne dans ses « *Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020* »<sup>18</sup>. Les nouvelles « *Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022* »<sup>19</sup> suppriment les dérogations à « *l'obligation d'attribuer une aide et de déterminer son niveau au moyen d'une procédure de mise en concurrence* ». La France devra donc adapter sa réglementation sur ce point au plus tard le 31 décembre 2023.

---

<sup>17</sup> Tel est le cas, par exemple, du décret n° 2021-1076 du 19 août 2021 « *modifiant diverses dispositions relatives aux sols pollués et à la cessation d'activité des installations classées pour la protection de l'environnement* ».

<sup>18</sup> Communication de la Commission européenne n° 2022/C 80/01, Journal officiel de l'Union européenne du 18 février 2022

<sup>19</sup> Communication de la Commission européenne n° 2014/C 200/01, Journal officiel de l'Union européenne du 28 juin 2014



## Table des matières

Disclaimer .....	2
Précisions sur l’auteur de la publication .....	2
Résumé.....	3
Introduction .....	8
<b>I. Autorisation environnementale .....</b>	<b>9</b>
<b>I.1. Portée de l’autorisation environnementale .....</b>	<b>9</b>
<b>I.2. Demande d’autorisation environnementale .....</b>	<b>9</b>
I.2.1. Autorité compétente pour instruire les demandes .....	9
I.2.2. Phase préalable au dépôt de la demande d’autorisation environnementale .....	10
I.2.2.1. Cadrage du projet, certificat de projet et cadrage de l’étude d’impact .....	10
I.2.2.2. Communication du résumé non technique de l’étude d’impact.....	11
I.2.3. Dossier de demande d’autorisation environnementale .....	12
I.2.4. Instruction des demandes d’autorisation environnementale .....	13
I.2.4.1. Phase d’examen .....	14
I.2.4.1.1. Durée de la phase d’examen.....	14
I.2.4.1.2. Déroulement de la phase d’examen .....	14
I.2.4.1.3. Issue de la phase d’examen .....	16
I.2.4.2. Phase d’enquête publique .....	18
I.2.4.2.1. Ouverture de l’enquête publique .....	18
I.2.4.2.2. Publicité de l’enquête publique.....	19
I.2.4.2.3. Durée de l’enquête publique .....	20
I.2.4.2.4. Dossier d’enquête publique .....	20
I.2.4.2.5. Déroulement de l’enquête publique.....	21
I.2.4.2.6. Clôture de l’enquête publique .....	22
I.2.4.2.7. Rapport et conclusions de l’enquête publique .....	23
I.2.4.2.8. Durée de validité de l’enquête publique .....	24
I.2.4.3. Phase de décision.....	
I.2.4.3.1. Saisine de la CDNPS et transmission du projet d’arrêté .....	25
I.2.4.3.2. Durée de la phase de décision.....	25
I.2.5. Contenu de l’arrêté préfectoral .....	26
I.2.5.1. Rejet de la demande d’autorisation environnementale .....	26
I.2.5.2. Octroi de l’autorisation environnementale .....	26
I.2.6. Publicité de la décision .....	28
I.2.7. Caducité de l’autorisation environnementale.....	28
I.2.7.1. Délai de caducité initial .....	28
I.2.7.2. Prorogation du délai de caducité initial.....	28
I.2.7.3. Suspension du délai de validité .....	29
I.2.7.4. Interruption du délai de validité .....	29
I.2.7.5. Cas particulier des parcs éoliens bénéficiant de l’antériorité .....	29
I.2.8. Retrait de l’autorisation environnementale .....	29



I.2.9. Recours contre les décisions afférentes aux autorisations environnementales.....	29
I.2.9.1. Délais de recours .....	29
I.2.10. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale .....	31
I.2.10.1. Constitution des garanties financières .....	31
I.2.10.2. Modifications du parc éolien.....	32
I.2.10.3. Transfert de l'autorisation environnementale .....	33
<b>II. Aspects fonciers de la création de parcs éoliens terrestres .....</b>	<b>35</b>
<b>II.1. Choix du droit superficiaire en vue de la construction du parc éolien terrestre :</b>	
<b>intérêt du bail emphytéotique .....</b>	<b>35</b>
<b>II.2. Préalable aux contrats de bail emphytéotique :</b>	
<b>la conclusion de promesses de bail emphytéotique .....</b>	<b>36</b>
<b>II.3. Bail emphytéotique : caractéristiques et intérêt pour le financement</b>	
<b>des projets éoliens terrestres.....</b>	<b>36</b>
<b>II.4. Conclusion et publicité foncière .....</b>	<b>37</b>
<b>III. Le raccordement du parc éolien au réseau de distribution ou de transport d'électricité .....</b>	<b>39</b>
<b>III.1. Procédure de raccordement .....</b>	<b>39</b>
III.1.1. Étude préalable à la demande de raccordement.....	40
III.1.2. Demande de raccordement.....	40
III.1.3. Proposition technique et financière .....	41
III.1.4. Conventions conclues entre le porteur de projet et le gestionnaire de réseau.....	42
III.1.4.1. Convention de raccordement .....	42
III.1.4.2. Convention d'exploitation.....	43
III.1.4.3. Contrat d'accès au réseau .....	43
<b>III.2. Rattachement à un périmètre d'un responsable équilibre .....</b>	<b>44</b>
<b>III.3. Contribution financière au coût du raccordement .....</b>	<b>45</b>
<b>III.4. Contentieux du raccordement des parcs éoliens terrestres .....</b>	<b>45</b>
<b>III.5. Contrôle de conformité du câblage interne des parcs éolien terrestres.....</b>	<b>47</b>
<b>Liste des abréviations .....</b>	<b>48</b>



## Introduction

L'énergie éolienne a été considérée, depuis le début de son réel développement en France au début des années 2000, comme une figure de proue des énergies renouvelables en France.

La programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité (PPI) pour la période 2009-2020 avait fixé un objectif ambitieux de progression de l'éolien en prévoyant l'installation de 19 000 MW pour l'éolien terrestre, outre 6 000 MW d'éolien offshore. Les objectifs fixés par la PPI ont été modifiés et complétés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévue par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 et adoptée par le décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 « *relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie* ».

L'article L. 141-1 du Code de l'énergie précise que la PPE « *définit les modalités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs définis aux articles L. 100-1, L. 100-2 et L. 100-4* » de ce Code.

Aux termes de l'article L. 100-4, 4° du Code de l'environnement dans sa rédaction en vigueur à la date de publication de la présente note de synthèse, **la politique énergétique nationale a, notamment, pour objectif « de porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020<sup>20</sup> et à 33 % au moins de cette consommation en 2030 ; à cette date, pour parvenir à cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter au moins 40 % de la production d'électricité, 38 % de la consommation finale de chaleur, 15 % de la consommation finale de carburant et 10 % de la consommation de gaz ».**

Concernant **l'éolien terrestre, les objectifs de développement de la production d'électricité sont fixés** par le décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 **à 24,1 GW installés en 2023 et entre 33,2 et 34,7 GW installés en 2028<sup>21</sup>.**

Au 30 juin 2021, la puissance totale cumulée des parcs éoliens raccordés au réseau public français était de 18 310 mégawatts<sup>22</sup>.

Ces objectifs ambitieux ont entraîné une remise en cause du dispositif normatif dans lequel étaient construits, raccordés et exploités les parcs éoliens. Après avoir soumis les parcs éoliens terrestres à la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dans le cadre de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 « *portant engagement national pour l'environnement* » (loi Grenelle 2), le Gouvernement français s'est employé à alléger les procédures administratives applicables aux parcs éoliens terrestres.

Dans un premier temps, le dispositif de l'autorisation unique a été instauré, à titre expérimental, dans sept régions françaises par 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* ». Cette autorisation permettant, au terme d'une procédure simplifiée, de regrouper au sein d'un seul et unique arrêté préfectoral l'ensemble des autorisations administratives nécessaires à la construction et à l'exploitation des parcs éoliens terrestres, a été généralisée à l'ensemble du territoire national par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 « *relative à la transition énergétique pour la croissance verte* ».

Dans un souci de nouvelle simplification et d'accélération du processus d'obtention des autorisations administratives

---

<sup>20</sup> Cet objectif n'a pas été atteint puisque, selon les données disponibles sur le [site internet](#) du Ministère de la Transition écologique, la part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie de la France s'est élevée à 19,1% en 2020.

<sup>21</sup> S'agissant de l'éolien offshore, le décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 fixe les objectifs à 2,4 GW installés en 2023 et entre 5,2 et 6,2 GW installés en 2028.

<sup>22</sup> Source : [Journal de l'éolien](#)



afférentes aux parcs éoliens terrestres, l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 « *relative à l'autorisation environnementale* » et ses décrets d'application<sup>23</sup> ont eu pour effet de regrouper au sein de l'autorisation environnementale toutes les autres autorisations administratives afférentes aux parcs éoliens terrestres qui sont désormais dispensés de permis de construire.

Depuis cette réforme, de nombreux autres textes sont venus simplifier le cadre juridique des parcs éoliens terrestres alors que parallèlement, sous l'impulsion de l'Union européenne, la vente de l'électricité produite par ces parcs est passé du mécanisme de l'obligation d'achat et du tarif d'achat au mécanisme du complément de rémunération.

La présente note de synthèse expose les principaux éléments relatifs aux autorisations administratives (I), aux aspects fonciers de la création de parcs éoliens terrestres (II) et au raccordement au réseau de distribution ou de transport d'électricité (III).

## I. Autorisation environnementale

Le cadre juridique dans lequel s'inscrit le développement des projets éoliens terrestres a été impacté par l'instauration, dans le cadre de la politique générale du « *choc de simplification* » et de la modernisation du droit de l'environnement en cours depuis 2012, de l'autorisation unique, puis de l'autorisation environnementale, qui permet aux porteurs de projet d'obtenir, par une seule et même décision administrative, plusieurs autorisations nécessaires au développement de son parc éolien.

### I.1. Portée de l'autorisation environnementale

Depuis la réforme sur l'autorisation environnementale, les parcs éoliens terrestres soumis à autorisation au titre de la réglementation ICPE sont dispensés de permis de construire en application de l'article 11 du décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 codifié à l'article R. 425-29-2 du Code de l'urbanisme.

Pour autant, les parcs éoliens ne peuvent pas être implantés sans considération des règles d'urbanisme, qu'elles résultent du règlement national d'urbanisme, d'une carte communale, d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), puisque la compatibilité du projet de parc éolien terrestre avec ces règles est examinée dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale (voir point 2.4.1.3., a).

Conformément à l'article L. 181-2, I du Code de l'environnement, l'autorisation environnementale tient lieu des autorisations mentionnées en page 3 de la présente note de synthèse.

### I.2. Demande d'autorisation environnementale

#### I.2.1. Autorité compétente pour instruire les demandes

En application de l'article R. 181-2 du Code de l'environnement, l'autorité compétente pour délivrer les autorisations environnementales relatives aux parcs éoliens terrestres est le Préfet du département dans lequel projet est situé. Lorsque le projet de parc éolien est situé sur le territoire de plusieurs départements, l'instruction de la demande est dirigée par le Préfet du département sur le territoire duquel la majeure partie du projet est située et l'autorisation environnementale est ensuite délivrée conjointement par l'ensemble des Préfets concernés.

---

<sup>23</sup> Décret n° 2017-81 du 26 janvier 2017 « *relatif à l'autorisation environnementale* » et décret n° 2017-82 du 26 janvier 2017 « *relatif à l'autorisation environnementale* »



L'article R. 181-3 du Code de l'environnement précise que le service coordonnateur de l'instruction est le service chargé de l'inspection des installations classées. La note technique du 27 juillet 2017 « relative à la mise en œuvre de la réforme de l'autorisation environnementale »<sup>24</sup> donne la définition suivante de ce service coordonnateur :

*« Cet interlocuteur unique a pour missions d'être le lien entre le porteur de projet, les autres services de l'État contributeurs<sup>25</sup> et les instances de consultation, et d'assurer la coordination des différents avis et la synthèse de ces échanges en un seul projet d'arrêté d'autorisation. Il est aussi le coordonnateur des demandes de compléments d'information sur le dossier adressées par les services au porteur de projet et de la diffusion de l'information aux services de l'État concernés. Son rôle ne consiste pas à les compiler mais à les mettre en cohérence, à les synthétiser, et à les prioriser. Il est également instructeur dans son domaine de compétence.*

*Afin que ce service puisse assurer efficacement ces missions, il est essentiel que les agents qui ont vocation à assurer ce rôle d'interlocuteur unique, notamment ceux des services de police de l'eau et des installations classées, acquièrent les nouvelles compétences associées notamment dans le cadre du plan de formation piloté au niveau régional en lien avec le pilote du déploiement. Il ne s'agit pas d'en faire des spécialistes de chaque domaine, mais qu'ils en aient un niveau de compréhension leur permettant de faire une synthèse et une traduction équilibrée des contributions. »*

## 1.2.2. Phase préalable au dépôt de la demande d'autorisation environnementale

### 1.2.2.1. Cadrage du projet, certificat de projet et cadrage de l'étude d'impact

Depuis la réforme relative à l'autorisation environnementale, le porteur de projet peut, avant le dépôt de sa demande d'autorisation environnementale<sup>26</sup> :

- solliciter auprès de l'Administration les informations nécessaires à l'élaboration de son projet ;
- se faire établir un certificat de projet par le Préfet<sup>27</sup> ;
- solliciter l'avis du Préfet sur le champ et le degré de précisions à fournir dans l'étude d'impact afférente à son parc éolien ;
- présenter conjointement une demande de certificat d'urbanisme.

La demande de certificat de projet comporte<sup>28</sup> :

- l'identité du porteur de projet ;
- la localisation du projet du parc éolien sur un plan parcellaire ;
- la mention des références cadastrales des parcelles concernées ;
- une description des principales caractéristiques du projet ;
- une description succincte de l'état initial des terrains concernés ;
- une description succincte des effets potentiels du parc éolien projeté sur l'environnement ;
- le cas échéant :
  - la demande d'avis sur le degré de précision de l'étude d'impact prévu à l'article L. 122-1-2 du Code de l'environnement ;
  - la demande de certificat d'urbanisme constituée conformément aux articles R. 410-1 et R. 410-2 du Code de l'urbanisme.

---

<sup>24</sup> NOR : TREK1716076N

<sup>25</sup> Cette même note technique précise que les services contributeurs peuvent participer à la phase amont selon leurs domaines de compétence.

<sup>26</sup> Articles L. 181-5 et L. 181-6 du Code de l'environnement

<sup>27</sup> La compétence du Préfet concernant la délivrance des certificats de projets est mentionnée à l'article R. 181-2 du Code de l'environnement.

<sup>28</sup> Article R. 181-4 du Code de l'environnement

Le certificat de projet, qui est établi dans un délai de deux mois<sup>29</sup> à compter de la date à laquelle le Préfet a accusé réception d'un dossier de demande complet, indique<sup>30</sup> :

- les régimes, décisions et procédures applicables ;
- la situation du projet au regard des dispositions relatives à l'archéologie préventive ;
- les délais réglementairement prévus pour l'instruction de la demande ou un calendrier d'instruction s'y substituant<sup>31</sup>,
- toute autre information que le Préfet juge utile de porter à la connaissance du porteur de projet, « *notamment les éléments de nature juridique ou technique du projet d'ores et déjà détectés comme pouvant faire obstacle à sa réalisation* » ainsi que les autres régimes, procédures et décisions dont le projet peut relever.

Le cas échéant, l'avis du Préfet concernant le champ et le degré de précision de l'étude d'impact ainsi que le certificat d'urbanisme sont annexés au certificat de projet<sup>32</sup>.

L'article L. 181-6 du Code de l'environnement précise que les indications figurant dans le certificat de projet engagent la responsabilité de l'Administration lorsque leur inexactitude ou la méconnaissance des engagements du calendrier a porté préjudice au bénéficiaire du certificat mais qu'elles ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours contre l'autorisation environnementale ultérieurement délivrée.

S'agissant, par ailleurs, de la situation du terrain d'assiette du projet au regard des dispositions relatives à l'archéologie préventive, l'article R. 181-7 du Code de l'environnement dispose que l'indication selon laquelle le projet ne donnera pas lieu à des prescriptions archéologiques, ou le silence gardé par le Préfet de région sur la demande de certificat de projet dans un délai de cinq semaines à compter de la date à laquelle le Préfet de département lui a transmis ladite demande vaut renonciation de l'Administration à prescrire un diagnostic d'archéologie préventive pendant une durée de cinq ans, dès lors que le projet n'est pas situé dans une zone où les projets d'aménagement sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation en application des articles L. 522-5 et R. 523-6 du Code du patrimoine. Ce même article précise cependant que « *ce renoncement n'est toutefois pas opposable si le projet est modifié de manière substantielle ou si l'évolution des connaissances archéologiques fait apparaître la nécessité de réaliser ce diagnostic* ».

### 1.2.2.2. Communication du résumé non technique de l'étude d'impact

La loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 « *d'accélération et de simplification de l'action publique* » dite « loi ASAP » a créé l'article L. 181-28-2 du Code de l'environnement, qui impose aux porteurs de projets de parcs éoliens terrestres de transmettre aux Maires de la commune d'implantation ainsi que des communes limitrophes le résumé non technique de leur étude d'impact au moins un mois avant le dépôt de la demande d'autorisation environnementale.

Cet article a été complété par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « *portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets* ». La version modifiée de l'article L. 181-28-2 du Code de l'environnement, qui sera applicable aux demandes d'autorisation environnementale déposées à compter du 22 février 2022, dispose désormais que le Maire de la commune d'implantation, après délibération du conseil municipal, adresse ses observations au porteur de projet dans le délai d'un mois à compter de l'envoi du résumé non technique. Passé ce délai d'un mois, le silence gardé par le Maire vaut renonciation à formuler des observations sur le projet. A compter de la réception des observations du Maire, le porteur de projet dispose à son tour d'un délai d'un mois pour y répondre et, le cas échéant,

---

<sup>29</sup> Article R. 181-5 du Code de l'environnement. Le Préfet peut prolonger ce délai d'un mois. Il doit alors informer le porteur de projet de cette prolongation.

<sup>30</sup> Articles L. 181-6 et R. 181-6 du Code de l'environnement

<sup>31</sup> Sous réserve d'avoir obtenu l'accord du porteur de projet dans les conditions prévues à l'article R. 181-11 du Code de l'environnement.

<sup>32</sup> Article L. 181-6 du Code de l'environnement

préciser au Maire quelles sont les observations dont il va tenir compte pour faire évoluer son projet.

### 1.2.3. Dossier de demande d'autorisation environnementale

Le dossier de demande d'autorisation environnementale doit comporter, outre le formulaire cerfa n° 15964\*01 dûment complété, l'ensemble des documents et informations visés aux articles R. 181-12 et suivants du Code de l'environnement, parmi lesquels figurent :

- des informations générales sur l'identité du demandeur<sup>33</sup> ;
- la mention de l'emplacement du projet ainsi que des cartes et plans permettant, notamment, de le situer<sup>34</sup> ;
- un document attestant que le demandeur est propriétaire du terrain d'assiette du projet ou, à défaut, un document établissant qu'il dispose du droit d'y réaliser son projet ou qu'une procédure ayant pour effet de lui conférer le droit est en cours<sup>35</sup> ;
- une description du parc éolien incluant les moyens de suivi et de surveillance, les moyens d'intervention en cas d'incident ainsi que les conditions de remise en état du site au terme de l'exploitation et précisant que son exploitation relève de la rubrique 2980 de la nomenclature ICPE<sup>36</sup> ;
- l'étude d'impact réalisée en application des articles R. 122-2 et R. 122-3 du Code de l'environnement<sup>37</sup> ;
- une note de présentation on technique<sup>38</sup> ;
- une description des capacités techniques et financières<sup>39</sup> ;
- le montant des garanties financières exigées en application de l'article L. 516-1 du Code de l'environnement<sup>40</sup> ;
- l'étude de dangers prévue à l'article L. 181-25 du Code de l'environnement et dont le contenu est décrit à l'article D. 181-15-2 III du Code de l'environnement<sup>41</sup> ;
- l'avis du propriétaire - s'il ne s'agit pas du porteur de projet – et du Maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière d'urbanisme sur l'état dans lequel devra être remis le site après l'arrêt définitif de l'exploitation du parc<sup>42</sup> ;
- un document justifiant que le projet est conforme aux règles d'urbanisme applicables au terrain d'implantation, que ces règles découlent du règlement national d'urbanisme ou qu'elles soient édictées par un document d'urbanisme local (carte communale, PLU ou PLUi)<sup>43</sup> ou, si ce n'est pas le cas, l'acte formalisant l'évolution du document d'urbanisme local engagée pour permettre la réalisation du projet<sup>44</sup> ;
- lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation prévue par les articles L. 621-32 et L. 632-1 du Code du patrimoine<sup>45</sup> :
  - une notice de présentation indiquant les matériaux utilisés ainsi que les modes d'exécution des travaux ;
  - deux documents graphiques permettant de situer le parc dans son environnement proche et lointain ;

---

<sup>33</sup> Article R. 181-13, 1° du Code de l'environnement

<sup>34</sup> Article R. 181-13, 2° et 7° et article D. 181-15-2, 9° du Code de l'environnement

<sup>35</sup> Article R. 181-13, 3° du Code de l'environnement

<sup>36</sup> Article R. 181-13, 4° du Code de l'environnement

<sup>37</sup> Articles L. 181-8 et R. 181-13, 5° du Code de l'environnement. L'étude d'impact est obligatoire en application de la rubrique 1.d) de l'annexe à l'article R. 122-2 du Code de l'environnement. Le [guide relatif à l'élaboration des projets de parcs éoliens terrestres](#) a été révisé en octobre 2020. Bien que ce guide soit dépourvu d'effet normatif, il est recommandé aux porteurs de projets de le respecter.

<sup>38</sup> Article R. 181-13, 8° du Code de l'environnement

<sup>39</sup> Article D. 181-15-2, 3° du Code de l'environnement

<sup>40</sup> Article D. 181-15-2, 8° du Code de l'environnement

<sup>41</sup> Article D. 181-15-2, 10° du Code de l'environnement

<sup>42</sup> Article D. 181-15-2, 11° du Code de l'environnement

<sup>43</sup> Article D. 181-15-2, 12°, a) du Code de l'environnement

<sup>44</sup> Article D. 181-15-2, 13° du Code de l'environnement

<sup>45</sup> Autorisation requise dans les zones de servitudes d'utilité publique relatives aux abords des immeubles protégés et aux sites patrimoniaux remarquables



- des documents graphiques - montages larges photographiques ou dessins - permettant d'évaluer les effets du projet sur les constructions et sites protégés ;
- la représentation, sur les plans joints au dossier de demande du périmètre du site patrimonial remarquable ou des abords des monuments historiques et faire apparaître les constructions et sites protégés<sup>46</sup> ;
- lorsque le parc éolien projeté se situe à l'intérieur de la surface définie par la distance minimale d'éloignement des radars météorologiques précisée à l'article 4 de l'arrêté du 26 août 2011 « *relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement* »<sup>47</sup>, une étude des impacts cumulés sur les risques de perturbations de ces radars<sup>48</sup> ;
- lorsque l'autorisation tient lieu de dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées prévue à l'article L. 411-2, 4° du Code de l'environnement, la description<sup>49</sup> :
  - des espèces concernées, avec leur nom scientifique et nom commun ;
  - des spécimens de chacune des espèces faisant l'objet de la demande avec une estimation de leur nombre et de leur sexe ;
  - de la période ou des dates d'intervention ;
  - des lieux d'intervention ;
  - s'il y a lieu, des mesures de réduction ou de compensation mises en œuvre, ayant des conséquences bénéfiques pour les espèces concernées ;
  - de la qualification des personnes amenées à intervenir ;
  - du protocole des interventions : modalités techniques, modalités d'enregistrement des données obtenues ;
  - des modalités de compte rendu des interventions ;
- lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation de défrichage, le dossier doit également contenir une déclaration indiquant si, à la connaissance du porteur de projet, les terrains ont été ou non parcourus par un incendie durant les quinze années précédant l'année de la demande d'autorisation, la mention de la superficie à défricher ainsi qu'un extrait de plan cadastral et le plan de situation qui doit représenter la zone à défricher<sup>50</sup>.

En application de l'article R. 181-12 du Code de l'environnement, ce dossier doit être adressé au Préfet du département dans lequel est situé le projet :

- soit en quatre exemplaires papier et sous forme électronique
- soit sous la forme dématérialisée d'une téléprocédure.

Le Préfet peut en outre demander au porteur de projet de lui fournir des exemplaires papier complémentaires pour procéder à la consultation du public ou aux autres consultations pouvant intervenir au cours de l'instruction de la demande décrite ci-après.

#### 1.2.4. Instruction des demandes d'autorisation environnementale

Aux termes de l'article L. 181-9 du Code de l'environnement, l'instruction des demandes d'autorisation environnementale est divisée en trois phases : la phase d'examen (2.4.1.), la phase de consultation du public (2.4.2.) et la phase de décision (2.4.3.).

---

<sup>46</sup> Article D. 181-15-2, 12°, c) du Code de l'environnement

<sup>47</sup> NOR : DEVP1119348A

<sup>48</sup> Article D. 181-15-2, 12°, d) du Code de l'environnement

<sup>49</sup> Article D. 181-15-5 du Code de l'environnement

<sup>50</sup> Article D. 181-15-9 du Code de l'environnement



## I.2.4.1. Phase d'examen

### I.2.4.1.1. Durée de la phase d'examen

Un accusé de réception est délivré au porteur de projet au moment du dépôt de sa demande d'autorisation environnementale dès lors que le dossier comprend l'ensemble des pièces mentionnées ci-dessus (voir point 2.3.) en application de l'article R. 181-16 du Code de l'environnement.

S'agissant des parcs éoliens terrestres, cette phase d'examen dure en principe cinq mois, si le porteur de projet n'a pas obtenu de certificat de projet avant le dépôt de sa demande, ou la durée indiquée par le certificat de projet dans le cas contraire.

En effet, si l'article R. 181-17 du Code de l'environnement fixe la durée de droit commun de cette phase à quatre mois, il précise ensuite qu'elle est portée à cinq mois, notamment lorsque l'avis d'un ministre est requis en application de l'article R. 181-32 du même Code. Or, ce dernier article indique précisément que les avis du Ministre chargé de l'aviation civile et du Ministre de la défense sont requis lorsque les demandes d'autorisations environnementales portent sur des projets de parcs éoliens terrestres.

En toute hypothèse, la durée de la phase d'examen est suspendue si l'examen du dossier fait apparaître au service instructeur qu'il n'est pas complet ou pas régulier. Dans cette hypothèse, les pièces et informations manquantes sont demandées au porteur de projet et l'instruction de la demande est suspendue jusqu'à réception de l'ensemble des éléments requis<sup>51</sup>.

L'article R. 181-17 du Code de l'environnement confère enfin au Préfet la possibilité, lorsqu'il l'estime nécessaire, de prolonger la durée de la phase d'examen.

### I.2.4.1.2. Déroulement de la phase d'examen

Aux termes de l'article R. 181-19 du Code de l'environnement, le Préfet doit transmettre à l'autorité environnementale le dossier de demande d'autorisation environnementale dans un délai de quarante-cinq jours à compter de l'accusé de réception. En application de l'article R. 122-7, II du Code de l'environnement, l'autorité environnementale se prononce dans les deux mois suivant la date de réception du dossier.

Parallèlement, le service coordonnateur est chargé de solliciter les services et établissements publics de l'Etat concernés qui doivent rendre leur contribution dans un délai de quarante-cinq jours à compter de leur saisine<sup>52</sup>.

Sont, à ce titre, sollicités :

- l'avis simple<sup>53</sup> du Directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS) lorsque le projet est susceptible, compte tenu de son impact sur l'environnement, d'avoir des incidences notables sur la santé publique<sup>54</sup> ;
- l'avis simple de l'autorité environnementale à laquelle le dossier de demande doit être transmis dans les quarante-cinq jours suivant l'accusé de réception de la demande<sup>55</sup> ;
- l'avis conforme de l'établissement public du parc national concerné lorsque le projet est de nature à affecter

---

<sup>51</sup> Article R. 181-16 du Code de l'environnement

<sup>52</sup> Article D. 181-17-1 du Code de l'environnement

<sup>53</sup> Un avis est qualifié de « simple » lorsqu'il ne s'impose pas à l'autorité compétente pour prendre une décision administrative et de « conforme » lorsque cette autorité est tenue de s'y conformer.

<sup>54</sup> Article R. 181-18 du Code de l'environnement

<sup>55</sup> Article R. 181-19 du Code de l'environnement



de façon notable le cœur dudit parc<sup>56</sup> ;

- l'avis simple de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) puis l'avis conforme du Ministre chargé des sites lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation spéciale au titre des sites classés ou en instance d'être classés mentionnée aux articles L. 341-7 et L. 341-10 du Code de l'environnement<sup>57</sup> ;
- lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de dérogation aux interdictions de destruction des habitats et espèces protégées, l'avis simple du Comité scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN) ou du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) si l'espèce concernée est menacée d'extinction en France et que son aire de répartition excède le territoire d'un département<sup>58</sup>, si elle figure dans l'arrêté du 6 janvier 2020 « *fixant la liste des espèces animales et végétales à la protection desquelles il ne peut être dérogé qu'après avis du Conseil national de la protection de la nature* »<sup>59</sup>, si la dérogation concerne au moins deux régions administratives ou si le Préfet estime que la complexité et l'importance des enjeux du dossier soulèvent des difficultés particulières. Le CSRPN et le CNPN disposent d'un délai de deux mois pour émettre leur avis<sup>60</sup>.

A moins qu'ils n'aient été préalablement demandés par le porteur de projet et joints à sa demande d'autorisation environnementale, doivent également être sollicités par le Préfet<sup>61</sup> :

- l'avis conforme du Ministre chargé de la protection de la nature lorsque le CNPN, saisi par le Préfet dans l'hypothèse, énoncée ci-dessus, d'une espèce menacée d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, a émis un avis défavorable<sup>62</sup> ;
- l'avis conforme du Ministre chargé de l'aviation civile<sup>63</sup> :
  - pour ce qui concerne les radars primaires, les radars secondaires et les radiophares omnidirectionnels très haute fréquence (VOR) sur la base des critères de distance aux aérogénérateurs fixés par l'arrêté du 30 juin 2020 « *relatif aux règles d'implantation des installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation ou à déclaration au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement par rapport aux enjeux de sécurité aéronautique* »<sup>64</sup> ;
  - pour ce qui concerne les autres aspects de la circulation aérienne, sur la base des critères de hauteur des aérogénérateurs également fixés par l'arrêté susmentionné du 30 juin 2020 ;
- l'avis conforme du Ministre de la défense<sup>65</sup> ;
- l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France (ABF) lorsque l'autorisation environnementale tient lieu des autorisations relatives aux servitudes d'utilité publique de protection des abords des immeubles protégés et des sites patrimoniaux remarquables respectivement visées aux articles L. 621-32 et L. 632-1 du Code du patrimoine<sup>66</sup> ;
- l'avis conforme de Météo-France sur la base des critères de distance aux aérogénérateurs fixés par l'article 4 de l'arrêté du 26 août 2011 susmentionné<sup>67</sup>.

---

<sup>56</sup> Article R. 181-24 du Code de l'environnement

<sup>57</sup> Article R. 181-25 du Code de l'environnement

<sup>58</sup> La liste de ces espèces est fixée par l'arrêté du 9 juillet 1999 « *fixant la liste des espèces de vertébrés protégées menacées d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département* » (NOR : ATEN9980224A).

<sup>59</sup> NOR : TREL1934322A

<sup>60</sup> Article R. 181-28 du Code de l'environnement

<sup>61</sup> En application des articles R. 181-28 et R. 181-32 du Code de l'environnement, ces avis doivent être rendus dans un délai de deux mois.

<sup>62</sup> Article R. 181-28 du Code de l'environnement

<sup>63</sup> Article R. 181-32 du Code de l'environnement

<sup>64</sup> NOR : TREP2003958A

<sup>65</sup> Article R. 181-32 du Code de l'environnement

<sup>66</sup> Article R. 181-32 du Code de l'environnement

<sup>67</sup> Article R. 181-32 du Code de l'environnement

En application de l'article R. 181-26 du Code de l'environnement, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation spéciale au titre des réserves naturelles visée aux articles L. 332-6 et L. 332-9 du Code de l'environnement et que la réserve naturelle concernée est une réserve naturelle nationale, le Préfet peut en outre consulter la CDNPS ou le CSRPN.

L'article R. 181-33 du Code de l'environnement précise qu'en principe ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus au terme du délai imparti<sup>68</sup>. Par exception, le silence gardé par le Ministre chargé des sites lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation spéciale au titre des sites classés ou en instance de classement visée aux articles L. 341-7 et L. 341-10 du Code de l'environnement vaut avis défavorable<sup>69</sup>.

Enfin, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, l'avis de l'autorité environnementale doit faire l'objet d'une réponse de la part du porteur de projet<sup>70</sup>.

#### 1.2.4.1.3. Issue de la phase d'examen

##### a) Rejet de la demande

Aux termes de l'article R. 181-34 du Code de l'environnement, le Préfet est tenu de rejeter la demande d'autorisation environnementale dans les cas suivants :

- lorsque le porteur de projet n'a pas complété ou régularisé son dossier en dépit des demandes qui lui ont été faites en ce sens ;
- lorsque l'une des autorités dont l'avis conforme a été sollicité au cours de la phase d'examen a émis un avis défavorable ;
- lorsqu'il s'avère que l'autorisation ne peut être accordée :
  - dans le respect des conditions énoncées à l'article L. 181-3 du Code de l'environnement qui impose notamment le respect de la santé, de la sécurité et de la salubrité publiques ainsi que la protection de l'agriculture, de la nature, de l'environnement et des sites et monuments patrimoniaux protégés ;
  - ou sans méconnaître les législations spécifiques aux autorisations dont l'autorisation environnementale tient lieu en application de l'article L. 181-2 du Code de l'environnement ;
- lorsqu'il apparaît que la réalisation du projet de parc éolien a été entreprise avant la fin de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale.

La décision de rejet doit être motivée<sup>71</sup> et elle peut faire l'objet d'un recours dans les conditions décrites ci-après (voir point 2.9).

L'article L. 181-9 du Code de l'environnement ajoute que le Préfet peut rejeter la demande lorsque l'autorisation environnementale « *apparaît manifestement insusceptible d'être délivrée eu égard à l'affectation des sols définie par le plan local d'urbanisme ou le document en tenant lieu ou la carte communale en vigueur au moment de l'instruction, à moins qu'une procédure de révision, de modification ou de mise en compatibilité du document d'urbanisme ayant pour effet de permettre cette délivrance soit engagée* ».

En effet, bien que les parcs éoliens terrestres soient désormais dispensés de permis de construire en application de l'article R. 425-29-2 du Code de l'urbanisme, leur implantation doit se faire en conformité avec les affectations des sols

---

<sup>68</sup> Il arrive, dans la pratique, que les avis sollicités soient émis après les termes des délais prévus par le Code de l'environnement. Le Juge administratif admet, dans un tel cas, qu'un avis exprès défavorable puisse se substituer à un avis tacite favorable (voir par exemple CAA Nancy, 4 mai 2021, n° 19NC02896).

<sup>69</sup> Article L. 181-25 du Code de l'environnement

<sup>70</sup> Article L. 122-1, V, dernier alinéa du Code de l'environnement

<sup>71</sup> Article R. 181-34 du Code de l'environnement



définis dans les documents d'urbanisme.

En application de l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme, le règlement des plans locaux d'urbanisme peut autoriser les « constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs » en zones agricoles (A) et naturelles (N) sous réserve que ces constructions et installations ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Or, aux termes de l'article 4 de l'arrêté du 10 novembre 2016 « définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu »<sup>72</sup>, les constructions industrielles concourant à la production d'énergie constituent des équipements d'intérêt collectif. Les règlements des plans locaux d'urbanisme peuvent donc autoriser les éoliennes dans les zones A et N, ce que le Juge administratif rappelle de manière constante depuis une décision du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012<sup>73</sup>.

La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 « relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale », dite « loi 3DS » a créé le nouvel article L. 151-42-1 du Code de l'urbanisme aux termes duquel les règlements des plans locaux d'urbanisme peuvent délimiter les secteurs dans lesquels l'implantation de parcs éoliens est soumise à conditions, « dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant ».

Une attention particulière doit en outre être prêtée aux projets éoliens dont l'implantation est envisagée sur le territoire des « communes littorales » au sens de l'article L. 321-2 du Code de l'environnement<sup>74</sup>, ainsi que sur le territoire des communes situées dans les « zones de montagne » telles qu'elles sont définies à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 « relative au développement et à la protection de la montagne »<sup>75</sup>, étant précisé que certaines zones de montagnes sont situées au sein de communes littorales.

- **Règles applicables aux « communes littorales »**

En vertu du premier alinéa de l'article L. 121-8 du Code de l'urbanisme, « l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants ». Toutefois, l'article L. 122-12 de ce même Code précise que « les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent ne sont pas soumis aux dispositions de l'article L. 121-8, lorsqu'ils sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées ». Tel est précisément le cas

---

<sup>72</sup> NOR : NOR : LHAL1622621A

<sup>73</sup> Conseil d'Etat, 13 juillet 2012, n° 343306

<sup>74</sup> Il s'agit des communes riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares ainsi que des communes riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. La liste de cette seconde catégorie de communes littorales est fixée à l'article R. 321-1 du Code de l'environnement.

<sup>75</sup> Les zones de montagnes comprennent, en métropole, les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux dus 1) soit à l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie, 2) soit à la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux, 3) soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap, résultant de chacun d'eux pris séparément, est moins accentuée, à condition que le handicap résultant de cette combinaison soit équivalent à celui qui découle des situations susvisées. En application de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, chaque zone de montagne est délimitée par arrêté interministériel et rattachée par le décret n°2004-69 du 16 janvier 2004 « relatif à la délimitation des massifs » à l'un des massifs métropolitains, à savoir les Alpes, la Corse, le Massif central, le Massif jurassien, les Pyrénées, et le Massif vosgien. Conformément à l'article 99 de la loi du 9 janvier 1985, dans les départements et régions d'outre-mer, « les conditions d'aménagement des zones de montagne font l'objet de prescriptions particulières établies sur proposition ou après avis des communes ou groupements de communes concernés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».



des parcs éoliens terrestres soumis à autorisation environnementale dont la délivrance, aux termes de l'article L 515-44 du Code de l'environnement, « est subordonnée au respect d'une distance d'éloignement entre les installations et les constructions à usage d'habitation, les immeubles habités et les zones destinées à l'habitation définies dans les documents d'urbanisme en vigueur au 13 juillet 2010 et ayant encore cette destination dans les documents d'urbanisme en vigueur, cette distance étant appréciée au regard de l'étude d'impact prévue à l'article L. 122-1 ». Ce même article indique en outre que cette distance d'éloignement « est au minimum fixée à 500 mètres ».

Le deuxième alinéa de l'article L. 122-12 du Code de l'urbanisme pose les conditions supplémentaires suivantes concernant l'implantation de parcs éoliens terrestres en dehors de la continuité avec les agglomérations et villages existants :

- une délibération favorable de l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de PLU ou, à défaut, du conseil municipal de la commune concernée par l'ouvrage doit être obtenue ;
- le projet doit être soumis pour avis à la CDNPS ;
- la dérogation s'applique uniquement « en dehors des espaces proches du rivage et au-delà d'une bande d'un kilomètre à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article L. 321-2 du code de l'environnement », étant précisé que le PLU peut adapter, hors espaces proches du rivage, la largeur de la bande d'un kilomètre.

- **Règles applicables aux « zones de montagne »**

L'article L. 122-5 du Code de l'urbanisme dispose que « l'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes, ainsi que de la construction d'annexes, de taille limitée, à ces constructions, et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées ».

Le Juge administratif considère que les parcs éoliens terrestres peuvent bénéficier de cette dérogation et donc être implantés dans ces zones en dehors de la continuité avec les bourgs, villages ou constructions<sup>76</sup>.

#### b) Poursuite de l'instruction de la demande

Conformément à l'article R. 181-35 du Code de l'environnement, si la demande n'est pas rejetée en application des dispositions précitées de l'article R. 181-34 du même Code, le Préfet saisit le Président du Tribunal administratif dans les quinze jours de l'achèvement de la phase d'examen en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête.

#### 1.2.4.2. Phase d'enquête publique

L'enquête publique se déroule, aux frais du porteur de projet<sup>77</sup>, dans les conditions énoncées aux articles L. 123-1 et suivants et R. 123-2 et suivants du Code de l'environnement, sous réserve des dispositions dérogatoires énoncées aux articles L. 181-10 et R. 181-35 à R. 181-38 du Code de l'environnement.

##### 1.2.4.2.1. Ouverture de l'enquête publique

L'arrêté d'ouverture de l'enquête publique doit être édicté par le Préfet au plus tard quinze jours après la désignation

---

<sup>76</sup> Conseil d'Etat, 16 juin 2010, n° 311840 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 21 octobre 2010, n° 08MA00500 ; Conseil d'Etat, 23 juillet 2012, n° 345202

<sup>77</sup> Aux termes de l'article L. 123-18 du Code de l'environnement, le porteur de projet prend en charge l'indemnisation du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête et le président du Tribunal administratif peut demander au porteur de projet de leur verser une provision.



du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête publique par le Tribunal administratif ou après la réponse écrite du porteur de projet à l'avis de l'autorité environnementale si cette réponse n'est pas intervenue dans le délai de quinze jours susmentionné<sup>78</sup>.

Les informations devant figurer dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique sont énoncées à l'article L. 123-9 du Code de l'environnement. Elles concernent :

- l'objet de l'enquête (caractéristiques principales du projet et identité du porteur de projet) ;
- le siège de l'enquête, où toute correspondance postale relative à l'enquête peut être adressée au commissaire enquêteur ou au Président de la commission d'enquête ;
- l'adresse électronique à laquelle le public peut transmettre ses observations et propositions pendant la durée de l'enquête, ainsi que l'adresse du site internet comportant le registre dématérialisé sécurisé, le cas échéant ;
- les lieux, jours et heures où le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête se tiendra à la disposition du public pour recevoir ses observations ;
- la date et le lieu des réunions d'information et d'échange, le cas échéant ;
- la durée de l'enquête publique, le ou les lieux, ainsi que le ou les sites internet où le public pourra consulter le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête à l'issue de l'enquête ;
- l'information selon laquelle, le cas échéant, le dossier d'enquête publique est transmis à un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo le 25 février 1991, sur le territoire duquel le projet est susceptible d'avoir des incidences notables, en application de l'article L. 123-7 du Code de l'environnement.

#### 1.2.4.2.2. Publicité de l'enquête publique

Conformément à l'article L. 123-10 du Code de l'environnement, la publicité de l'arrêté organisant l'enquête publique est assurée, aux frais du porteur de projet, sous la forme d'un avis diffusé :

- par voie dématérialisée sur le site internet de la préfecture ;
- par voie d'affichage sur les lieux de l'enquête, à savoir, s'agissant des projets de parcs éoliens, dans l'ensemble des communes dont une partie, au moins, du territoire est située dans un rayon de six kilomètres autour des limites du site d'implantation, auxquelles le Préfet peut adjoindre d'autres communes sur décision motivée<sup>79</sup> ;
- par voie de publication réalisée dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés quinze jours au moins avant le début de l'enquête, puis dans les huit premiers jours de celle-ci<sup>80</sup>.

Cet avis doit préciser :

- l'objet de l'enquête publique ;
- les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête publique (autorisation environnementale ou rejet de la demande) ;
- le nom et les qualités du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête ;
- la date d'ouverture de l'enquête publique, sa durée et ses modalités ;
- l'adresse du ou des sites internet sur lequel le dossier d'enquête publique peut être consulté ;
- les lieux et horaires où le dossier de l'enquête publique peut être consulté sur support papier et où le registre d'enquête publique est accessible au public, étant précisé que le dossier est disponible, *a minima*, en support papier au siège de l'enquête publique et par voie dématérialisée sur le site internet de la préfecture ;
- les points et horaires d'accès où le dossier d'enquête publique peut être consulté sur un poste informatique ;
- les adresses auxquelles le public peut consulter le dossier d'enquête publique et transmettre ses observations

---

<sup>78</sup> Article R. 181-36, 1° du Code de l'environnement

<sup>79</sup> Article R. 181-36 du Code de l'environnement et rubrique 2980 de la nomenclature ICPE

<sup>80</sup> Article L. 123-11, I du Code de l'environnement



- et propositions pendant le délai de l'enquête ;
- le cas échéant, l'adresse du site internet sur lequel le registre dématérialisé est accessible ;
- l'existence d'une étude d'impact ;
- s'il ont été émis avant l'ouverture de l'enquête publique, l'existence des avis de l'autorité environnementale ainsi que des collectivités territoriales et des EPCI « *intéressés par le projet* » au sens de l'article L. 122-1, V du Code de l'environnement<sup>81</sup>.

#### 1.2.4.2.3. Durée de l'enquête publique

S'agissant des parcs éoliens mentionnés dans la présente note de synthèse, c'est-à-dire les parcs éoliens soumis à étude d'impact, la durée initiale de l'enquête publique ne peut être inférieure à trente jours<sup>82</sup>.

Elle peut, en revanche, être prolongée pour une durée maximale de quinze jours par décision motivée du commissaire enquêteur ou du président de la commission d'enquête<sup>83</sup>. Cette décision de prorogation fait l'objet d'un avis de publicité dans les mêmes conditions que l'avis d'ouverture d'enquête publique (voir point 2.4.2.2.)<sup>84</sup>.

L'enquête publique peut en outre être interrompue en cas d'empêchement d'un commissaire enquêteur, jusqu'à la désignation d'un commissaire enquêteur remplaçant<sup>85</sup> et suspendue, une seule fois, pour une durée maximale de six mois, lorsque le porteur de projet estime nécessaire d'apporter des modifications à son projet ou à son étude d'impact pendant ladite enquête<sup>86</sup>. Pendant ces six mois, le projet modifié est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet. A l'issue de ce délai et après que le public a été informé des modifications apportées, l'enquête publique est prolongée d'une durée d'au moins trente jours. En cas d'interruption ou de suspension, la reprise de l'enquête publique doit faire l'objet d'un nouvel arrêté préfectoral soumis aux mêmes obligations de publicité et d'information que l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique<sup>87</sup>.

#### 1.2.4.2.4. Dossier d'enquête publique

La composition du dossier d'enquête publique est fixée par l'article R. 123-8 du Code de l'environnement. Il doit comprendre, *a minima* :

- l'étude d'impact et son résumé non technique<sup>88</sup> ;
- l'avis de l'autorité environnementale<sup>89</sup> ;
- la mention des textes régissant l'enquête publique, de la façon dont elle s'insère dans la procédure administrative relative au projet de parc éolien, des décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête publique et de l'autorité compétente pour statuer sur la demande<sup>90</sup> ;
- les avis obligatoirement émis sur le projet préalablement à l'ouverture de l'enquête publique en application de la législation ou de la réglementation en vigueur<sup>91</sup> ;

---

<sup>81</sup> Aux termes de l'article R. 122-7 du Code de l'environnement, sont concernés, outre les communes d'implantation du projet, « *les collectivités territoriales et leurs groupements intéressés au regard des incidences environnementales notables du projet sur leur territoire* ».

<sup>82</sup> Articles L. 123-9 du Code de l'environnement

<sup>83</sup> Article L. 123-9 du Code de l'environnement

<sup>84</sup> Article L. 123-9 du Code de l'environnement

<sup>85</sup> Articles L. 123-4 et R. 123-5 du Code de l'environnement

<sup>86</sup> Article L. 123-14, I du Code de l'environnement

<sup>87</sup> Article R. 123-22 du Code de l'environnement

<sup>88</sup> Article R. 123-8, 1°, a) du Code de l'environnement

<sup>89</sup> Article R. 123-8, 1°, c) du Code de l'environnement

<sup>90</sup> Article R. 123-8, 3° du Code de l'environnement

<sup>91</sup> Article R. 123-8, 1° du Code de l'environnement



- le bilan de la procédure de participation du public à l'élaboration du projet et l'acte du porteur de projet décidant du principe et des conditions de la poursuite de son projet, lorsqu'une telle procédure a été mise en œuvre ou, en l'absence d'une telle procédure, la mention qu'aucun débat public ni aucune concertation préalable n'ont eu lieu<sup>92</sup> ;
- le cas échéant, la mention que le projet a fait l'objet d'une évaluation transfrontalière de ses incidences sur l'environnement dans les conditions prévues par l'article R. 122-10 du Code de l'environnement ou des consultations avec un Etat transfrontalier membre de l'Union européenne ou partie à la Convention du 25 février 1991 signée à Espoo prévues à l'article R. 515-85 du Code de l'environnement<sup>93</sup>.

Reprenant l'exigence posée par l'article R. 123-8, 4° du Code de l'environnement, l'article R. 181-37 de ce même Code précise que les avis recueillis pendant la phase d'examen (voir point 2.4.1.2.) doivent être joints au dossier d'enquête publique. Il précise en outre que lorsqu'une tierce expertise sollicitée dans les conditions prévues à l'article L. 181-13 du Code de l'environnement<sup>94</sup> est produite avant l'ouverture de l'enquête publique, elle doit également être jointe au dossier d'enquête publique.

Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête publique peuvent demander au porteur de projet de compléter le dossier en communiquant toute information qu'ils jugent utile à la bonne information du public<sup>95</sup>. Les documents ainsi obtenus ou, le cas échéant, le refus du porteur de projet de communiquer ces documents sont versés au dossier<sup>96</sup>.

En cas d'interruption ou de suspension de l'enquête publique (voir point 2.4.2.3.)<sup>97</sup> ou d'enquête complémentaire organisée après remise du rapport et des conclusions (voir point 2.4.2.7.)<sup>98</sup>, le dossier est complété par :

- une note expliquant les modifications substantielles apportées au projet ou à l'étude d'impact ;
- l'étude d'impact intégrant ces modifications ;
- l'avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et des EPCI « *intéressés par le projet* » au sens de l'article L. 122-1, V du Code de l'environnement<sup>99</sup> sur l'étude d'impact actualisée.

#### 1.2.4.2.5. Déroulement de l'enquête publique

Conformément aux articles L. 181-10, II et R. 181-38 du Code de l'environnement, l'avis des communes et EPCI intéressés par le projet au sens de l'article L. 122-1, V du Code de l'environnement<sup>100</sup>, des communes d'implantation, des communes dont une partie, au moins, du territoire est située dans le rayon de six kilomètres du site d'implantation du futur parc éolien ainsi que des organes délibérants de toutes autres collectivités territoriales ou EPCI qu'il estime intéressés par le projet est sollicité par le Préfet. Seuls les avis émis au plus tard dans les quinze jours suivant la clôture de l'enquête publique sont pris en considération.

Dès l'ouverture de l'enquête publique, un exemplaire du dossier est adressé, sous format numérique, au Maire de chaque commune sur le territoire de laquelle le projet de parc éolien est situé et dont la mairie n'a pas été désignée

---

<sup>92</sup> Article R. 123-8, 5° du Code de l'environnement

<sup>93</sup> Article R. 123-8, 1° du Code de l'environnement

<sup>94</sup> « *Lorsque le projet présente des dangers ou inconvénients d'une importance particulière, l'autorité administrative compétente peut, tant lors de l'instruction d'une demande d'autorisation environnementale que postérieurement à sa délivrance, demander une tierce expertise afin de procéder à l'analyse d'éléments du dossier nécessitant des vérifications particulières. Cette tierce expertise est effectuée par un organisme extérieur choisi en accord avec l'administration par le pétitionnaire et aux frais de celui-ci.* »

<sup>95</sup> Article L. 123-13, II du Code de l'environnement

<sup>96</sup> Article R. 123-14 du Code de l'environnement

<sup>97</sup> Article R. 123-22 du Code de l'environnement

<sup>98</sup> Article R. 123-23 du Code de l'environnement

<sup>99</sup> Voir note 81

<sup>100</sup> Voir note 81

comme lieu d'enquête, ainsi qu'à toute commune qui en fait la demande expresse<sup>101</sup>.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, ce dossier est également mis à la disposition du public dans les conditions énoncées dans l'arrêté d'ouverture d'enquête publique (voir point 2.4.2.1.) et l'avis de publicité (voir point 2.4.2.2.), à savoir :

- sur le site internet de la préfecture ;
- sur support papier, dans les lieux précisés dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête et son avis de publicité ;
- par voie dématérialisée sur les postes informatiques également listés dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête et l'avis de publicité<sup>102</sup>.

Ce dossier peut en outre être communiqué à toute personne en faisant la demande, aux frais de cette dernière, avant l'ouverture de l'enquête publique puis pendant toute sa durée conformément aux dispositions de l'article L. 123-11 du Code de l'environnement.

Le public peut formuler ses observations écrites sur le projet sur les registres mis à sa disposition dans les lieux visés dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête et l'avis de publicité, par voie postale et par courrier électronique à l'adresse également spécifiée dans l'arrêté et l'avis<sup>103</sup>. Des observations orales peuvent également être reçues par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête publique aux lieux, jours et heures déterminés dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête publique et l'avis de publicité<sup>104</sup>.

En plus des informations figurant dans le dossier d'enquête publique, l'article L. 123-13, II dispose que le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête publique peuvent :

- demander au porteur de projet de lui communiquer des informations ou documents complémentaires qu'il estime nécessaire à la bonne information du public ;
- visiter les lieux après en avoir préalablement informé les propriétaires ;
- entendre toute personne concernée par le projet de parc éolien soit parce qu'elles en ont fait la demande, soit parce qu'il l'estime utile ;
- organiser, sous sa présidence, toute réunion d'information et d'échange avec le public en présence du porteur de projet.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, le porteur de projet peut en outre demander à être reçu par le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête<sup>105</sup>.

#### 1.2.4.2.6. Clôture de l'enquête publique

Les modalités de clôture de l'enquête publique sont décrites à l'article R. 123-18 du Code de l'environnement.

A l'expiration du délai d'enquête publique, le registre est communiqué au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête et clos par ces derniers.

Dans les huit jours suivant cette clôture, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rencontrent le porteur de projet et lui remettent un procès-verbal de synthèse mentionnant les observations écrites et orales formulées par le public au cours de l'enquête. Le porteur de projet dispose ensuite d'un délai de quinze jours pour produire ses propres observations.

---

<sup>101</sup> Article R. 123-12 du Code de l'environnement

<sup>102</sup> Article L. 123-12 du Code de l'environnement

<sup>103</sup> Article R. 123-13 du Code de l'environnement

<sup>104</sup> Article R. 123-13 du Code de l'environnement

<sup>105</sup> Article L. 123-13, II du Code de l'environnement



#### 1.2.4.2.7. Rapport et conclusions de l'enquête publique

- **Remise du rapport et des conclusions**

Dans le délai de trente jours à compter de la clôture de l'enquête publique, le commissaire enquêteur ou la commission remettent au Préfet ainsi qu'au Président du Tribunal administratif un rapport relatant le déroulement de l'enquête publique et, dans un document distinct du rapport, des conclusions motivées sur le projet de parc éolien<sup>106</sup>, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables<sup>107</sup>.

Le rapport et les conclusions sont par ailleurs immédiatement transmis par le Préfet au porteur de projet ainsi qu'aux communes situées dans le rayon de l'enquête publique<sup>108</sup> et mis à la disposition du public pendant un an à compter de la date de clôture de l'enquête par voie dématérialisée, sur le site internet de l'enquête publique, et sur support papier sur les lieux de l'enquête publique<sup>109</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 « portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement », le Préfet peut, dans un délai de deux mois à compter de la clôture de l'enquête, organiser une réunion publique en présence du porteur de projet afin de permettre à ce dernier de répondre aux éventuelles réserves, recommandations ou conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête<sup>110</sup>.

Un délai supplémentaire pour la remise du rapport et des conclusions peut être accordé par le Préfet à la demande du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête et après avis du porteur de projet<sup>111</sup>.

Si le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête n'ont pas remis leur rapport au terme du délai de trente jours susmentionné, ni justifié d'un motif pour le dépassement de ce délai, le Préfet peut, avec l'accord du porteur de projet et après une mise en demeure du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête restée infructueuse, demander au Président du Tribunal administratif de dessaisir le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête et de lui substituer un nouveau commissaire enquêteur ou une nouvelle commission d'enquête qui devra, à partir des résultats de l'enquête publique d'ores et déjà réalisée, remettre un rapport et des conclusions motivées dans un délai maximum de trente jours à compter de sa nomination<sup>112</sup>.

- **Insuffisance ou défaut de motivation des conclusions**

L'article R. 123-20 du Code de l'environnement octroie la possibilité au Préfet, lorsqu'il constate une insuffisance ou un défaut de motivation des conclusions susceptible de constituer une irrégularité dans la procédure d'obtention de l'autorisation environnementale, d'adresser une lettre d'observations à ce sujet au Président du Tribunal administratif dans un délai de quinze jours à compter de la réception des conclusions.

S'il le juge nécessaire, le Président du Tribunal administratif dispose lui-même d'un délai de quinze jours à compter de la réception de cette lettre d'observations pour demander au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter leurs conclusions. Le silence gardé par le Président du Tribunal administratif dans ce délai de quinze jours vaut rejet de la demande du Préfet. En toute hypothèse, la décision du Président du Tribunal administratif n'est pas susceptible de recours.

---

<sup>106</sup> Article L. 123-15 du Code de l'environnement

<sup>107</sup> Article R. 123-19 du Code de l'environnement

<sup>108</sup> Article R. 123-21 du Code de l'environnement

<sup>109</sup> Articles L. 123-15 et R. 123-21 du Code de l'environnement

<sup>110</sup> Article L. 123-15, dernier alinéa du Code de l'environnement

<sup>111</sup> Article L. 123-15 du Code de l'environnement

<sup>112</sup> Articles L. 123-15 et R. 123-19 du Code de l'environnement



Le Président du Tribunal administratif peut également demander au commissaire enquêteur ou à la commission d'enquête de compléter leurs conclusions, de sa propre initiative, dans un délai de quinze jours suivant leur réception.

Lorsqu'une telle demande lui est formulée par le Président du Tribunal administratif, sur demande du Préfet ou de sa propre initiative, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête publique doivent remettre des conclusions complétées au Préfet et au Président du Tribunal administratif dans un délai de quinze jours.

- **Enquête complémentaire**

Après avoir pris connaissance des conclusions de l'enquête publique, le porteur de projet peut solliciter du Préfet qu'il ouvre une enquête publique complémentaire afin d'apporter à son projet des changements qui en modifient l'économie générale, sans avoir à déposer de nouveau dossier de demande<sup>113</sup>.

Aux termes de l'article R. 123-23 du Code de l'environnement, cette enquête complémentaire, d'une durée de quinze jours, porte uniquement sur les avantages et inconvénients des modifications apportées au projet. Elle fait l'objet d'un arrêté préfectoral d'organisation conforme aux prescriptions de l'article R. 123-9 du Code de l'environnement (voir point 2.4.2.1.).

Le dossier d'enquête publique, complété conformément aux prescriptions de l'article R. 123-23 du Code de l'environnement (voir point 2.4.2.4.) est transmis, sous format numérique, au Maire de chaque commune d'implantation ainsi qu'à toute autre commune en faisant la demande<sup>114</sup>.

L'enquête publique complémentaire est clôturée dans les conditions prévues à l'article R. 123-18 du Code de l'environnement (voir point 2.4.2.6.) et le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête doit joindre à son rapport et ses conclusions initiaux son rapport complémentaire et ses conclusions motivées au titre de l'enquête complémentaire.

Les copie des rapports est mise à la disposition du public conjointement dans les conditions prévues à l'article R. 123-21 du Code de l'environnement (voir point 2.4.2.7.).

#### 1.2.4.2.8. Durée de validité de l'enquête publique

En principe, en application des articles L. 123-17 et R. 123-24 du Code de l'environnement, si le projet de parc éolien n'a pas été entrepris dans un délai de cinq ans à compter de l'obtention de l'autorisation environnementale, « *une nouvelle enquête publique doit être réalisée, à moins que le porteur de projet n'ait obtenu une prorogation de la durée de validité de l'enquête publique initiale avant l'expiration de ce délai* ».

Toutefois, l'article R. 515-109 du Code de l'environnement dispose que, pour les parcs éoliens terrestres, la prorogation du délai de validité de l'autorisation environnementale (voir point 2.7.2.) emporte celle de la validité de l'enquête publique.

Par ailleurs, le Juge administratif considère qu'en application des dispositions susmentionnées des articles R. 123-24 et R. 515-109 du Code de l'environnement combinées à celles de l'article R. 181-48 du même Code relatives à la durée de validité des autorisations environnementales, l'introduction d'un recours devant la juridiction administrative contre l'autorisation environnementale a pour effet de suspendre le délai de validité de l'enquête publique jusqu'à la date de

---

<sup>113</sup> Article L. 123-14, II du Code de l'environnement

<sup>114</sup> Article R. 123-23 du Code de l'environnement renvoyant à l'article R. 123-12 dudit Code.

notification au bénéficiaire de l'autorisation de la décision devenue irrévocable statuant sur ce recours<sup>115</sup>.

### 1.2.4.3. Phase de décision

#### 1.2.4.3.1. Saisine de la CDNPS et transmission du projet d'arrêté

Dans un délai de quinze jours de la transmission par le Préfet au porteur de projet du rapport et des conclusions de l'enquête publique, le Préfet transmet ces mêmes conclusions accompagnées de la note de présentation non technique de la demande d'autorisation environnementale à la CDNPS pour information<sup>116</sup>.

A cette occasion, le Préfet peut également solliciter l'avis de la CDNPS sur les prescriptions qu'il prévoit de mentionner dans l'autorisation environnementale sollicitée ou sur le refus qu'il envisage d'opposer à la demande du porteur de projet. Il lui appartient alors d'en informer le demandeur, au plus tard huit jours avant la date de la réunion au terme de laquelle la CDNPS émettra son avis sur le projet de parc éolien, de lui indiquer la date et le lieu de la réunion, de lui transmettre le projet d'arrêté faisant l'objet de la demande d'avis et de lui indiquer qu'il dispose de la faculté de se faire entendre ou représenter lors de cette réunion<sup>117</sup>.

Le porteur de projet peut, à cette occasion, formuler des observations sur le projet d'arrêté préfectoral. En revanche, si le Préfet décide de ne pas saisir la CDNPS, s'il apporte des modifications au projet d'arrêté après la réunion de la CDNPS ou si le porteur de projet n'a pas formulé d'observations sur le projet d'arrêté lors de ladite réunion, ce dernier dispose d'un délai de quinze jours pour faire part au Préfet de ses observations sur le projet d'arrêté<sup>118</sup>.

#### 1.2.4.3.2. Durée de la phase de décision

En application de l'article R. 181-41 du Code de l'environnement, le Préfet statue sur la demande d'autorisation environnementale :

- soit dans le délai de deux mois à compter du jour où il a envoyé le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête au porteur de projet ;
- soit dans le délai prévu par le calendrier établi par le certificat de projet (voir point 2.2.1.).

Ce délai est prolongé d'un mois en cas de saisine de la CDNPS et il peut être prorogé, par arrêté préfectoral motivé, dans la limite de deux mois à moins qu'il n'ait obtenu l'accord du porteur de projet pour une prorogation plus longue<sup>119</sup>.

Le point de départ de ce délai est par ailleurs reporté à la date de clôture de l'enquête complémentaire lorsqu'une telle enquête est réalisée<sup>120</sup> (voir point 2.4.2.7.).

Le délai mentionné à l'article R. 181-41 du Code de l'environnement est enfin suspendu dans les deux cas suivants :

- lorsqu'une procédure de révision, de modification ou de mise en compatibilité du document d'urbanisme a été engagée en vue de permettre la réalisation du projet de parc éolien conformément au dernier alinéa de l'article L. 181-9 du Code de l'environnement, le délai est suspendu jusqu'à l'achèvement de ladite procédure ;
- lorsque le Préfet a sollicité une tierce expertise sur le fondement de l'article L. 181-13 du Code de l'environnement, le délai est suspendu jusqu'à la production de ladite expertise.

---

<sup>115</sup> Cour administrative d'appel de Lyon, 20 octobre 2020, n° 17LY01739 ; Cour administrative d'appel de Douai, 3 novembre 2020, n° 16DA01098 et Cour administrative d'appel de Douai, 7 mai 2021, n°s 19DA02542 et 19DA02543

<sup>116</sup> Article R. 181-39 du Code de l'environnement

<sup>117</sup> Article R. 181-39 du Code de l'environnement

<sup>118</sup> Article R. 181-40 du Code de l'environnement

<sup>119</sup> Article R. 181-42 du Code de l'environnement

<sup>120</sup> Article L. 123-14 du Code de l'environnement



En application de l'article R. 181-42 du Code de l'environnement, le silence gardé par le Préfet au-delà de ce délai vaut décision implicite de rejet.

## 1.2.5. Contenu de l'arrêté préfectoral

### 1.2.5.1. Rejet de la demande d'autorisation environnementale

Dans l'hypothèse où le Préfet décide de rejeter la demande d'autorisation environnementale, il lui appartient de motiver sa décision en application de l'article L. 211-2, 7° du Code des relations entre le public et l'administration.

L'article L. 211-5 de ce même Code précise que la motivation doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.

Lorsque la demande d'autorisation est rejetée implicitement en application de l'article R. 181-42 du Code de l'environnement, le porteur de projet peut, dans le délai de recours contentieux<sup>121</sup>, demander au Préfet les motifs de ce rejet qui devra les lui communiquer dans un délai d'un mois<sup>122</sup>.

### 1.2.5.2. Octroi de l'autorisation environnementale

Lorsqu'elle est délivrée, « l'autorisation environnementale fixe les prescriptions nécessaires au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4 » du Code de l'environnement<sup>123</sup> et, notamment, à la prévention des intérêts visés à l'article L. 511-1 du Code de l'environnement<sup>124</sup>.

Conformément à l'article L. 181-12 du Code de l'environnement, ces prescriptions portent « sur les mesures et moyens à mettre en œuvre lors de la réalisation du projet, au cours de son exploitation, au moment de sa cessation et après celle-ci, notamment les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs notables sur l'environnement et la santé ».

L'article R. 181-43 de ce même Code précise que l'arrêté portant autorisation environnementale comporte également :

- les conditions d'exploitation de l'installation de l'ouvrage, des travaux ou de l'activité en période de démarrage, de dysfonctionnement ou d'arrêt momentané ;
- les moyens d'analyses et de mesures nécessaires au contrôle du projet et à la surveillance de ses effets sur l'environnement, ainsi que les conditions dans lesquelles les résultats de ces analyses et mesures sont portés à la connaissance de l'inspection de l'environnement ;
- les conditions de remise en état après la cessation d'activité .

S'agissant des parcs éoliens, il sera rappelé que les conditions de la remise en état à l'arrêt définitif de l'exploitation du parc éolien évoquées aux articles L. 515-46 et R. 515-106 du Code de l'environnement sont désormais fixées à l'article 29 de l'arrêté du 26 août 2011 « *relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au*

---

<sup>121</sup> S'agissant des décisions de rejet des demandes d'autorisations environnementales, le délai de recours ouvert au porteur de projet est de deux mois à compter de la notification de ladite décision en application de l'article R. 181-50 du Code de l'environnement (voir point 2.9.).

<sup>122</sup> Article L. 211-6 du Code des relations entre le public et l'administration

<sup>123</sup> Articles L. 181-12 et R. 181-43 du Code de l'environnement

<sup>124</sup> L'article L 511-1 du Code de l'environnement qui a été modifié en dernier lieu, à la date de la publicité de la présente note de synthèse, par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » vise « la commodité du voisinage », « la santé, la sécurité, la salubrité publiques », « l'agriculture », « la protection de la nature, de l'environnement et des paysages », « l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers », « l'utilisation rationnelle de l'énergie » et « la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ».



sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement »<sup>125</sup> dans sa rédaction issue, au jour de la publication de la présente note de synthèse, de l'arrêté du 22 juin 2020 « portant modification des prescriptions relatives aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement »<sup>126</sup> :

« I. - Les opérations de démantèlement et de remise en état prévues à l'article R. 515-106 du code de l'environnement comprennent :

- le démantèlement des installations de production d'électricité, des postes de livraison ainsi que les câbles dans un rayon de 10 mètres autour des aérogénérateurs et des postes de livraison ;
- l'excavation de la totalité des fondations jusqu'à la base de leur semelle, à l'exception des éventuels pieux. Par dérogation, la partie inférieure des fondations peut être maintenue dans le sol sur la base d'une étude adressée au préfet démontrant que le bilan environnemental du décaissement total est défavorable, sans que la profondeur excavée ne puisse être inférieure à 2 mètres dans les terrains à usage forestier au titre du document d'urbanisme opposable et 1 m dans les autres cas. Les fondations excavées sont remplacées par des terres de caractéristiques comparables aux terres en place à proximité de l'installation ;
- la remise en état du site avec le décaissement des aires de grutage et des chemins d'accès sur une profondeur de 40 centimètres et le remplacement par des terres de caractéristiques comparables aux terres à proximité de l'installation, sauf si le propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation souhaite leur maintien en l'état.

II. - Les déchets de démolition et de démantèlement sont réutilisés, recyclés, valorisés, ou à défaut éliminés dans les filières dûment autorisées à cet effet.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2022, au minimum 90 % de la masse totale des aérogénérateurs démantelés, fondations incluses, lorsque la totalité des fondations sont excavées, ou 85 % lorsque l'excavation des fondations fait l'objet d'une dérogation prévue par le I, doivent être réutilisés ou recyclés.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2022, au minimum, 35 % de la masse des rotors doivent être réutilisés ou recyclés.

Les aérogénérateurs dont le dossier d'autorisation complet est déposé après les dates suivantes ainsi que les aérogénérateurs mis en service après cette même date dans le cadre d'une modification notable d'une installation existante, doivent avoir au minimum :

- après le 1<sup>er</sup> janvier 2024, 95 % de leur masse totale, tout ou partie des fondations incluses, réutilisable ou recyclable ;
- après le 1<sup>er</sup> janvier 2023, 45 % de la masse de leur rotor réutilisable ou recyclable ;
- après le 1<sup>er</sup> janvier 2025, 55 % de la masse de leur rotor réutilisable ou recyclable ».

Lorsque des prescriptions archéologiques ont été édictées par le Préfet de région en application des articles L. 522-1 et L. 522-2 du Code du patrimoine, l'arrêté d'autorisation indique que la réalisation des travaux est subordonnée à l'observation préalable de ces prescriptions<sup>127</sup>.

Enfin, l'article R. 181-52 du Code de l'environnement permet aux tiers intéressés<sup>128</sup> de déposer une réclamation auprès du Préfet, à compter de la mise en service du parc éolien, portant sur l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions contenues dans l'autorisation environnementale afin que des prescriptions complémentaires y soient ajoutées. Le

---

<sup>125</sup> NOR : DEVP1119348A

<sup>126</sup> NOR : TREP2003952A

<sup>127</sup> Article R. 181-43 du Code de l'environnement

<sup>128</sup> Sur la notion de tiers intéressés, voir le point 2.9.



Préfet dispose d'un délai de deux mois pour donner une réponse motivée à cette réclamation, son silence au terme de ce délai valant réponse négative.

## 1.2.6. Publicité de la décision

Les mesures de publicité des décisions relatives aux demandes d'autorisation environnementale sont énoncées à l'article R. 181-44 du Code de l'environnement :

- une copie de l'arrêté est déposée à la mairie de la commune d'implantation du projet et peut y être consultée ;
- un extrait de l'arrêté est affiché à la mairie de la commune d'implantation du projet pendant une durée minimum d'un mois, procès-verbal de l'accomplissement de cette formalité étant dressé par les soins du Maire ;
- l'arrêté est adressé à l'ensemble des autorités locales dont l'avis a été sollicité pendant la phase d'enquête publique<sup>129</sup> ;
- l'arrêté est publié sur le site de la préfecture pendant une durée minimale de quatre mois.

## 1.2.7. Caducité de l'autorisation environnementale

### 1.2.7.1. Délai de caducité initial

En application de l'article R. 181-48, I du Code de l'environnement, l'autorisation environnementale cesse de produire ses effets lorsque le parc éolien n'a pas été mis en service dans un délai de trois ans à compter du jour de la notification de ladite autorisation « *sauf cas de force majeure<sup>130</sup> ou de demande justifiée et acceptée de prorogation de délai* ».

### 1.2.7.2. Prorogation du délai de caducité initial

L'article R. 515-109, I du Code de l'environnement précise que le délai de caducité initial de l'autorisation environnementale peut être prorogé par le Préfet dans la limite d'un délai total de dix ans, « *sur demande de l'exploitant, en l'absence de changement substantiel de circonstances de fait et de droit ayant fondé l'autorisation ou la déclaration, lorsque, pour des raisons indépendantes de sa volonté, l'exploitant ne peut mettre en service son installation dans ce délai* ».

Les décisions de prorogation font l'objet d'un affichage dans la mairie de la commune d'implantation du parc éolien pendant une durée minimum d'un mois et d'une publication sur le site de la préfecture pendant une durée minimale de quatre mois<sup>131</sup>.

En l'absence de dispositions du Code de l'environnement dérogeant au principe selon lequel le silence gardé par l'Administration vaut acceptation<sup>132</sup>, la prorogation est acquise tacitement en l'absence de réponse du Préfet à la demande de prorogation au-delà d'un délai de deux mois. Dans ce cas, la publicité de la décision de prorogation est réalisée dans les conditions prévues à l'article L. 232-2 du Code des relations entre le public et l'administration<sup>133</sup>.

---

<sup>129</sup> Voir point 2.4.2.5.

<sup>130</sup> Est considéré comme étant de force majeure un événement extérieur, imprévisible et irrésistible pour celui qui l'invoque.

<sup>131</sup> Article R. 515-109, III du Code de l'environnement

<sup>132</sup> Ce principe est posé par l'article L. 231-1 du Code des relations entre le public et l'Administration.

<sup>133</sup> « *Dans le cas où la décision demandée peut être acquise implicitement et doit faire l'objet d'une mesure de publicité à l'égard des tiers lorsqu'elle est expresse, la demande est publiée par les soins de l'administration, le cas échéant par voie électronique, avec l'indication de la date à laquelle elle sera réputée acceptée si aucune décision expresse n'est intervenue.* »



### 1.2.7.3. Suspension du délai de validité

Le délai de validité initial est suspendu en cas de recours contentieux contre l'autorisation environnementale jusqu'à la notification au porteur de projet d'une décision juridictionnelle devenue définitive<sup>134</sup>.

### 1.2.7.4. Interruption du délai de validité

Le Juge administratif considère que le délai de caducité est interrompu lorsque l'absence de mise en service est imputable à un fait de l'Administration<sup>135</sup>. Dans une telle hypothèse, un nouveau délai de caducité commence alors à courir lorsque ce fait cesse de produire son effet interruptif.

A notamment été considérée comme un fait de l'Administration de nature à interrompre le délai de caducité de l'autorisation environnementale afférente à un parc éolien, la décision d'un Préfet qualifiant de substantielles les modifications portées à sa connaissance par l'exploitant dudit parc<sup>136</sup>, cette décision ayant été jugée illégale par le Juge administratif<sup>137</sup>.

### 1.2.7.5. Cas particulier des parcs éoliens bénéficiant de l'antériorité

S'agissant des parcs éoliens terrestres bénéficiant de l'antériorité<sup>138</sup>, l'article R. 515-109, II du Code de l'environnement l'article R. 515-109, II du Code de l'environnement dispose :

- que le délai de mise en service de trois ans visé à l'article R. 181-48, I du Code de l'environnement n'a commencé à courir qu'à compter du 1er janvier 2016 ou de la date de notification du permis de construire au porteur de projet si elle est postérieure à cette date ;
- que, si ce délai est prolongé, il ne peut excéder huit ans au total ;
- que ce délai est suspendu jusqu'à la notification d'une décision juridictionnelle irrévocable en cas de recours contre le permis de construire introduit devant le Juge administratif en vue de son annulation ou devant le Juge judiciaire sur le fondement de l'article L. 480-13 du Code de l'urbanisme.

### 1.2.8. Retrait de l'autorisation environnementale

Conformément à l'article L. 242-1 du Code des relations entre le public et l'administration, le Préfet peut retirer l'autorisation environnementale dans un délai de quatre mois à compter de son édiction.

### 1.2.9. Recours contre les décisions afférentes aux autorisations environnementales

#### 1.2.9.1. Délais de recours

Le porteur de projet peut former un recours contre une décision rejetant sa demande d'autorisation environnementale au terme de la phase d'examen (voir point 2.4.1.3.). Il en va naturellement de même s'agissant des décisions de refus intervenant au terme de l'instruction mais également des éventuels arrêtés édictant des prescriptions complémentaires (voir point 2.10.2.), rejetant une demande de prorogation (voir point 2.7.2.), ou s'opposant au transfert de l'autorisation environnementale (voir point 2.10.3.).

---

<sup>134</sup> Article R. 181-48, II du Code de l'environnement

<sup>135</sup> Cour administrative d'appel de Bordeaux, 26 novembre 2019, n° 17BX03176

<sup>136</sup> Voir point 2.10.2.

<sup>137</sup> Cour administrative d'appel de Nancy, 1<sup>er</sup> juin 2021, n°s 19NC01373, 19NC02966, 19NC03298 et 20NC00244

<sup>138</sup> C'est-à-dire des parcs éoliens ayant obtenu un permis de construire avant l'entrée en vigueur de la loi Grenelle 2 et dont l'exploitation a été déclarée au Préfet territorialement compétent avant le 26 août 2012 conformément aux dispositions de l'article L. 553-1 du Code de l'environnement dans sa rédaction alors en vigueur.



L'article R. 181-50 du Code de l'environnement dispose que le délai de recours dont le porteur de projet dispose pour attaquer ces décisions est de deux mois et il commence à courir à compter du jour où la décision lui est notifiée.

En application de ce même article, les tiers « *intéressés* » en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'article L. 181-3 du Code de l'environnement<sup>139</sup> peuvent former un recours contre les autorisations environnementales, les arrêtés complémentaires, les décisions du Préfet relatives au caractère non substantiel des modifications envisagées par l'exploitant du parc éolien ou autorisant un transfert de l'autorisation environnementale dans un délai de quatre mois à compter de la réalisation de la plus tardive des deux mesures de publicité suivantes :

- affichage d'un extrait de l'arrêté en mairie de la commune d'implantation du projet ;
- publication sur le site internet de la préfecture.

Le dernier alinéa de l'article R. 181-50 du Code de l'environnement précise enfin que le porteur de projet et les tiers intéressés peuvent en outre, pendant les deux premiers mois du délai de recours qui leur est applicable, exercer un recours administratif auprès du Préfet (recours gracieux) ou du Ministre de la transition écologique (recours hiérarchique). Ce recours administratif a pour effet de prolonger les délais de recours contentieux susmentionnés de deux mois.

Dans l'hypothèse où un tel recours administratif est formé par un tiers, le Préfet ou le Ministre en informe le porteur de projet afin que ce dernier soit en mesure de faire valoir ses observations sur ledit recours<sup>140</sup>.

### 1.2.9.2. Particularités de la procédure contentieuse

Aux termes de l'article R. 311-5 du Code de justice administrative, créé par le décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 « *relatif aux éoliennes terrestres, à l'autorisation environnementale et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit de l'environnement* », les Cours administratives d'appel sont désormais compétentes pour connaître, en premier et dernier ressort, des litiges portant sur les décisions relatives aux autorisations environnementales des parcs éoliens terrestres. Le Conseil d'Etat considère que les dispositions de cet article « *ont pour objectif de réduire le délai de traitement des recours pouvant retarder la réalisation de projets d'éoliennes terrestres en confiant aux cours administratives d'appel le jugement en premier et dernier ressort de l'ensemble du contentieux des décisions qu'exige l'installation de ces éoliennes* »<sup>141</sup>.

Le décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 a par ailleurs créé l'article R. 611-7-2 du Code de justice administrative qui instaure une cristallisation des moyens automatique concernant ces mêmes décisions. Ainsi, passé le délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense, les requérants ne peuvent plus soulever de nouveaux moyens d'illégalité dans le cadre du recours. Le Président de la formation de jugement a toutefois la possibilité de fixer une nouvelle date de cristallisation des moyens s'il l'estime nécessaire.

Les décisions prises par le Préfet sur les demandes d'autorisation environnementale relevant du contentieux de pleine juridiction<sup>142</sup>, leur légalité est appréciée au jour où le Juge administratif statue, à l'exception de la compatibilité du parc

---

<sup>139</sup> Comme évoqué au point 2.4.1.3., il s'agit, notamment, du respect de la santé, de la sécurité et de la salubrité publiques ainsi que de la protection de l'agriculture, de la nature, de l'environnement et des sites et monuments patrimoniaux protégés. Il convient par ailleurs de relever qu'en application de l'article L. 514-6, III du Code de l'environnement, les tiers qui n'ont acquis ou pris à bail des immeubles ou n'ont élevé de constructions dans le voisinage d'un parc éolien que postérieurement à l'affichage ou à la publication de l'autorisation environnementale ne sont pas recevables à déférer cette autorisation à la juridiction administrative.

<sup>140</sup> Article R. 181-51 du Code de l'environnement

<sup>141</sup> CE, 9 octobre 2019, n° 432722 ; CE, 5 mai 2021, n° 448036

<sup>142</sup> Article L. 181-17 du Code de l'environnement



éolien avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT), d'un PLU, d'un PLUi ou d'une carte communale qui est appréciée à la date de l'autorisation conformément aux dispositions de l'article L. 514-6, I du Code de l'environnement.

Le Juge administratif dispose, par ailleurs, dans le cadre de tels recours, de pouvoirs accrus. Il peut en effet non seulement annuler la décision qui lui est déférée, mais également substituer sa propre décision à celle du Préfet par exemple en modifiant les prescriptions de l'autorisation environnementale ou accorder l'autorisation administrative refusée par le Préfet.

L'article L. 181-18 du Code de l'environnement prévoit en outre la possibilité pour le Juge administratif, saisi d'un recours dirigé contre une autorisation environnementale, de surseoir à statuer s'il estime que ladite autorisation est entachée d'un vice régularisable et que les autres moyens soulevés devant lui sont voués au rejet. Le Juge administratif demande au Préfet de reprendre une partie de l'instruction ou il fixe un délai au porteur de projet pour déposer une demande d'autorisation modificative afin de permettre la régularisation.

Les recours susmentionnés étant dépourvus d'effet suspensif, il appartient aux requérants qui souhaiteraient empêcher l'exécution de la décision contestée de saisir le Juge administratif des référés d'une requête en référé-suspension sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative. Une telle requête suppose qu'un recours contentieux ait été déposé en vue de l'annulation de la décision concernée au plus tard au jour de la requête en référé suspension.

Pour que le Juge des référés fasse droit à la demande de suspension, il appartient au requérant d'établir l'urgence de la suspension et l'existence d'un moyen de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision dont la suspension est sollicitée.

Toutefois, en application de l'article L. 123-16 du Code de l'environnement, dans l'hypothèse où les conclusions émises par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête au terme de l'enquête publique sont défavorables (voir point 2.4.2.7.), les requérants ayant déposé un recours en vue de l'annulation de l'autorisation environnementale délivrée à la suite de cette enquête et saisi le Juge des référés afin d'en obtenir la suspension n'ont pas à justifier de l'urgence de cette suspension mais uniquement à établir l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'autorisation pour que le Juge des référés fasse droit à leur demande.

## 1.2.10. Mise en œuvre de l'autorisation environnementale

### 1.2.10.1. Constitution des garanties financières

Conformément aux articles L. 515-46 et R. 515-101 du Code de l'environnement, les garanties financières destinées à couvrir les frais de démantèlement et de remise en état après l'arrêt définitif de l'exploitation du parc éolien en cas de défaillance de l'exploitant doivent être constituées dès la mise en service puis au titre de chaque exercice comptable suivant.

L'article R. 515-102, I du Code de l'environnement précise que ces garanties sont mises en œuvre dans les hypothèses suivantes :

- en cas de non-exécution des opérations de démantèlement par l'exploitant du parc éolien après mise en demeure réalisée dans les conditions prévues à l'article L. 171-8, I du Code de l'environnement ;
- en cas d'ouverture ou de prononcé d'une procédure de liquidation judiciaire à l'égard de l'exploitant ;
- en cas de disparition de l'exploitant par suite de sa liquidation amiable s'il s'agit d'une personne morale ou de son décès s'il s'agit d'une personne physique.



Fixées, d'une manière générale, à l'article L. 516-1 du Code de l'environnement, les garanties financières applicables aux parcs éoliens terrestres sont détaillées aux articles 30 et suivants de l'arrêté du 26 août 2011 « *relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement* »<sup>143</sup>. Aux termes de l'annexe I de cet arrêté, le montant initial de la garantie financière à constituer est de 50 000 euros par éolienne d'une puissance inférieure ou égale à deux mégawatts et, pour les éoliennes d'une puissance supérieure à deux mégawatts, ce montant initial est calculé sur la base de la formule suivante :  $Cu = 50\,000 + 25\,000 * (P-2)$  où Cu correspond au coût unitaire de la garantie financière d'un aérogénérateur et P à la puissance unitaire installée en mégawatts<sup>144</sup>.

Pour chaque parc éolien, le montant de la garantie financière est mentionné dans l'arrêté d'autorisation environnementale<sup>145</sup> et il est réactualisé par un nouveau calcul en cas de renouvellement du parc en fonction de la puissance des nouveaux aérogénérateurs<sup>146</sup>.

Cette garantie prend l'une des formes suivantes<sup>147</sup> :

- engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'une entreprise d'assurance ou d'une société de caution mutuelle ;
- consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations ;
- fonds de garantie privé destiné à financer le démantèlement des éoliennes ;
- engagement écrit, portant garantie autonome au sens de l'article 2321 du Code civil, de la personne physique ou morale possédant plus de la moitié du capital de l'exploitant du parc éolien ou qui contrôle l'exploitant au sens de l'article L. 233-3 du Code de commerce. Le garant doit lui-même disposer d'un engagement écrit d'un établissement de crédit, d'une société de financement, d'une entreprise d'assurance, d'une société de caution mutuelle ou d'un fonds de garantie privé, ou avoir procédé à une consignation entre les mains de la Caisse des dépôts et consignations.

### 1.2.10.2. Modifications du parc éolien

Il arrive fréquemment que les porteurs de projets souhaitent apporter des modifications au parc éolien tel qu'initialement autorisé que ce soit en raison du retard pris dans la construction du parc, notamment lorsque l'autorisation environnementale a fait l'objet d'un recours, ou pour permettre un renouvellement du parc après plusieurs années d'exploitation<sup>148</sup>.

En application des articles L. 181-14 et R. 181-46 du Code de l'environnement, toute modification « *notable* » du parc éolien doit être portée à la connaissance du Préfet avant sa mise en œuvre. Par ailleurs, aucune modification « *substantielle* » du parc éolien ne peut être réalisée sans que l'exploitant ait préalablement obtenu une nouvelle autorisation environnementale.

---

<sup>143</sup> NOR : DEVP1119348A

<sup>144</sup> Cette formule a été modifiée en dernier lieu par l'arrêté du 10 décembre 2021 modifiant l'arrêté du 26 août 2011 modifié relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent au sein d'une installation soumise à autorisation au titre de la rubrique 2980 de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (NOR : TREP2136555A). Elle s'applique aux parcs éoliens mis en service à compter du 1er janvier 2022 et ne concerne donc pas les parcs mis en service avant.

<sup>145</sup> Article R. 516-2, II du Code de l'environnement et article 32 de l'arrêté du 26 août 2011

<sup>146</sup> Annexe I, III de de l'arrêté du 26 août 2011

<sup>147</sup> Article R. 516-2 du Code de l'environnement

<sup>148</sup> La notion de renouvellement a été introduite dans l'arrêté du 26 août 2011 par l'arrêté du 10 décembre 2021 mentionné dans la note 144. Le renouvellement y est défini comme le « *remplacement d'un ou plusieurs aérogénérateurs constituant une modification notable au sens de l'article R. 181-46* ».



Il n'existe pas de définition des notions de modifications « notables » et « substantielles » mais certaines lignes directrices ont été posées par l'instruction du Gouvernement du 11 juillet 2018 « relative à l'appréciation des projets de renouvellement des parcs éoliens terrestres »<sup>149</sup> pour permettre de qualifier les modifications projetées.

Aux termes de cette instruction, l'augmentation du nombre d'aérogénérateurs composant le parc éolien constitue toujours une modification substantielle tandis qu'« un renouvellement des éoliennes par des éoliennes de dimensions identiques (même hauteur totale et même longueur de pales) et au même emplacement des éoliennes, nécessitant des travaux touchant les fondations » constitue une modification notable mais pas substantielle. L'instruction précise enfin que « la modification ou le remplacement d'une pièce à l'identique (...) ne constitue pas une modification notable ni a fortiori substantielle ».

Les autres modifications doivent faire l'objet d'une analyse détaillée par l'Administration.

Après avoir pris connaissance des modifications portées à sa connaissance par le porteur de projet, le Préfet peut considérer :

- que les modifications projetées ne sont pas substantielles et qu'elles ne nécessitent pas l'édition de prescriptions complémentaires<sup>150</sup> ;
- que les modifications projetées ne sont pas substantielles mais qu'elles nécessitent l'édition de nouvelles prescriptions, qui seront dans ce cas énoncées dans un arrêté complémentaire<sup>151</sup> édicté, si le Préfet le juge utile, après avis de la CDNPS ;
- ou que les modifications projetées sont substantielles et qu'il appartient donc à l'exploitant de solliciter une nouvelle autorisation environnementale.

En application de l'article 54 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 « d'accélération et de simplification de l'action publique » dite « loi ASAP », lorsque la modification concerne un parc éolien situé dans le périmètre de protection d'un site ou monument inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, l'ABF est consulté pour avis conforme par le Préfet.

En toute hypothèse, le projet d'arrêté doit être soumis au porteur de projet qui dispose de quinze jours pour faire part de ses observations<sup>152</sup>.

La publicité de l'arrêté complémentaire est assurée par voie d'affichage sur le site internet de la préfecture pendant au moins quatre mois<sup>153</sup>.

### 1.2.10.3. Transfert de l'autorisation environnementale

En application des articles L. 181-15 et R. 181-47 du Code de l'environnement, le transfert d'une autorisation environnementale relative à un parc éolien terrestre doit faire l'objet d'une déclaration auprès du Préfet dans un délai de trois mois.

La déclaration doit contenir « s'il s'agit d'une personne physique, les nom, prénoms et domicile du nouveau bénéficiaire et, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social

---

<sup>149</sup> NOR : TREP1808052J

<sup>150</sup> Bien qu'aucune disposition normative n'impose au Préfet de répondre au porteur de projet dans cette hypothèse, le Ministre de la transition écologique indique dans l'instruction du 11 juillet qu'il « considère que la réponse sur le caractère substantiel de la modification doit être apportée dans un délai maximal de deux mois à partir du moment où l'ensemble des éléments d'appréciation nécessaires auront été reçus ».

<sup>151</sup> Articles L. 181-14 et R. 181-45 du Code de l'environnement

<sup>152</sup> Article R. 181-45 du Code de l'environnement

<sup>153</sup> Article R. 181-48 du Code de l'environnement



ainsi que la qualité du signataire de la déclaration »<sup>154</sup> ainsi que le document attestant que le nouvel exploitant a constitué les garanties financières prévues aux articles L. 515-46 et R. 515-101 du même Code<sup>155</sup>.

Le Préfet accuse réception de la déclaration dans un délai d'un mois<sup>156</sup>.

La conséquence fondamentale du changement d'exploitant est le transfert du passif environnemental et de la responsabilité environnementale au nouvel exploitant, seul débiteur du respect des prescriptions afférentes à l'installation. En l'absence de déclaration, l'ancien exploitant conserve cette qualité à l'égard de l'Administration, nonobstant tout contrat de cession de l'installation au nouvel exploitant<sup>157</sup>.

La loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 « d'accélération et de simplification de l'action publique » a par ailleurs introduit la possibilité de procéder à un transfert partiel de l'autorisation environnementale. L'article L. 181-15-1 du Code de l'environnement dispose que les tiers souhaitant bénéficier de ce transfert partiel doivent en faire la demande au Préfet. Lorsque ce dernier estime que le transfert partiel ne constitue pas une modification substantielle et qu'il est possible d'identifier les mesures relevant de l'exploitant initial et du nouvel exploitant, il délivre à chacun de ces deux exploitants une autorisation environnementale distincte.

---

<sup>154</sup> Article R. 181-47, II du Code de l'environnement

<sup>155</sup> Article R. 515-104 du Code de l'environnement

<sup>156</sup> Article R. 181-47, II du Code de l'environnement

<sup>157</sup> Cour administrative d'appel de Douai, 28 mai 2003, n°s 01DA00205 et 01DA00296 ; Conseil d'Etat 6 décembre 2012, n° 333977 ; Cour administrative d'appel de Versailles, 31 octobre 2013, n° 11VE02431

## II. Aspects fonciers de la création de parcs éoliens terrestres

La recherche et la « sécurisation » de droits fonciers constituent l'une des activités de base des développeurs éoliens. Du point de vue juridique, l'impératif pour le porteur de projet éolien est de faire en sorte que la société de projet soit, *in fine*, propriétaire des constructions qui seront réalisées, sans pour autant devoir faire l'acquisition de terrains, ce qui grèverait considérablement le coût du projet.

Le droit français offre plusieurs possibilités d'atteindre cet objectif. En pratique, les développeurs de projet recourent à une institution du droit patrimonial français : le bail emphytéotique.

### II.1. Choix du droit superficiaire en vue de la construction du parc éolien terrestre : intérêt du bail emphytéotique

Le bail emphytéotique fait l'objet des articles L. 451-1 à L. 451-13 du Code rural et de la pêche maritime.

Ces dispositions, en nombre très réduit et qui ont très peu évolué depuis 200 ans, instaurent un régime qui répond en grande partie aux besoins propres au développement des projets de parcs éoliens terrestres.

D'une manière générale, à la différence d'un simple droit d'usage du terrain, tel qu'un droit au bail, le bail emphytéotique permet au porteur de projet (l'emphytéote), non seulement d'élever une construction sur le terrain, mais surtout d'être propriétaire de cette construction dès son érection, faisant ainsi échec à la théorie de l'accession<sup>158</sup> qui bénéficie traditionnellement au seul propriétaire du terrain sur lequel des installations sont construites.

De nombreuses autres caractéristiques du bail emphytéotique, qui seront évoquées ci-après au point 3 ci-dessous, répondent parfaitement aux exigences des porteurs de projet comme des établissements financiers concourant à la réalisation du projet.

Les principales alternatives au bail emphytéotique sont les suivantes :

- Le bail à construction : prévu aux articles L. 251-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation, le bail à construction a un régime proche de celui du bail emphytéotique en ce qu'il est, tout d'abord, conclu pour une durée comprise entre 18 et 99 ans (voir point 3). Par ailleurs, il confère au preneur un « droit réel » sur le terrain loué qui peut être hypothéqué au profit, notamment, du financeur du projet. La principale différence entre les deux institutions est que le bail à construction doit contenir l'engagement du preneur d'élever des constructions sur le terrain du bailleur<sup>159</sup>. Le manquement à cette « obligation de construire » peut conduire à une requalification en bail simple et donc à la perte des droits réels.
- L'acquisition de la propriété du terrain : le droit de propriété confère un droit réel absolu, insusceptible de limitation. Deux obstacles pratiques peuvent se présenter : tout d'abord, la question du sort de ce droit de propriété à l'issue de l'exploitation, les sociétés d'exploitation et les groupes dont elles font partie n'ayant pas naturellement vocation à gérer un patrimoine foncier, ensuite le risque, parfois très prégnant dans certaines

---

<sup>158</sup> Ce qui s'infère nécessairement de la rédaction de l'article L. 451-10 du Code rural et de la pêche maritime.

<sup>159</sup> Cour de Cassation, troisième chambre civile, 11 juin 1986, n° 84-17.222



régions, d'une préemption du terrain dont l'acquisition est envisagée par les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)<sup>160</sup>.

## II.2. Préalable aux contrats de bail emphytéotique : la conclusion de promesses de bail emphytéotique

La pratique courante des développeurs éoliens depuis de nombreuses années est de conclure avec les propriétaires fonciers et les exploitants de parcelles sur lesquelles un parc éolien pourrait être implanté des avant-contrats dont les intitulés peuvent varier et dont l'objet, nonobstant la terminologie utilisée, est :

- de mettre à disposition du développeur, à titre provisoire, une ou plusieurs parcelles afin d'installer un mât de mesure et de réaliser une étude de faisabilité du projet, incluant une étude de vent ;
- de convenir avec les propriétaires fonciers et les exploitants agricoles des principaux termes des contrats de bail emphytéotique, des constitutions de servitudes conventionnelles et des conventions de résiliation partielle de bail rural à conclure.

Parmi les principales dispositions du contrat de bail emphytéotique négociées dès le stade de la promesse figurent la durée et, surtout, le loyer du bail ainsi que les modalités d'indemnisation de l'exploitant agricole. Plus généralement, la promesse comporte l'engagement ferme et irrévocable du propriétaire foncier de signer un bail emphytéotique dont le modèle peut figurer en annexe à la promesse.

## II.3. Bail emphytéotique : caractéristiques et intérêt pour le financement des projets éoliens terrestres

Les caractéristiques du bail emphytéotique fixées par les articles du Code rural et de la pêche maritime sont résumées ci-après.

- La durée du bail emphytéotique est obligatoirement comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans et peut être renouvelée par accord express des parties<sup>161</sup>.
- Le preneur (ou emphytéote) ne peut, sauf à prendre le risque d'une requalification par le Juge du bail emphytéotique en bail « simple », disposer de la faculté de résilier le bail avant l'expiration d'une durée de dix-huit ans et un jour.
- Le bailleur peut demander la résolution du contrat de bail emphytéotique en justice, avant même l'expiration des dix-huit premières années, en l'absence de paiement du loyer durant deux années consécutives après une sommation restée sans effet, de détériorations graves du bien imputables au preneur ou pour inexécution des conditions contractuelles<sup>162</sup>.
- Le loyer, appelé « canon emphytéotique », doit, en principe, être d'un montant faible.

---

<sup>160</sup> Les SAFER sont des sociétés anonymes constituées à l'échelle régionale ou interrégionale après agrément des ministères chargés de l'agriculture et de l'économie, assurant des missions d'intérêt général consistant, notamment, à dynamiser les espaces ruraux et à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs.

<sup>161</sup> Article L.451-1 du Code rural et de la pêche maritime

<sup>162</sup> Article L. 451-5 du Code rural et de la pêche maritime



- Le « droit réel » conféré à l'emphytéote par la conclusion du bail emphytéotique est librement cessible<sup>163</sup> et peut faire l'objet d'une hypothèque au profit de l'établissement financier pour garantir le remboursement du prêt servant à la réalisation du projet. La limitation du droit du preneur de céder son droit réel peut entraîner la requalification du bail emphytéotique en bail simple.

Il convient de noter que le porteur de projet n'aura généralement pas besoin, pour implanter son parc, de l'entière surface des parcelles objet de la promesse de bail. Bien que cette intervention représente un coût supplémentaire, il est donc nécessaire – et en pratique systématique - de demander, préalablement à la conclusion du bail emphytéotique, à un géomètre expert de procéder à une division parcellaire, dont le résultat, à savoir la création de nouvelles parcelles « isolant » les superficies nécessaires à la construction du projet, sera publié au Service de la publicité foncière (anciennement Conservation des Hypothèques) avant ou en même temps que le contrat de bail emphytéotique.

La conclusion d'un bail emphytéotique sur les parcelles où l'implantation du projet de parc éolien est envisagée s'accompagne généralement des conventions « annexes » suivantes :

- une convention de résiliation partielle de bail rural conclue entre les propriétaires et les exploitants agricoles auxquels les propriétaires des parcelles ont confié le droit d'utiliser le sol à des fins agricoles ; cette résiliation a pour contrepartie le versement d'une indemnité à l'exploitant agricole concerné
- et une convention de constitution des servitudes nécessaires à la réalisation du projet de parc éolien. Les servitudes sont des charges, des droits réels immobiliers, imposés sur un « fonds » appelé « fonds servant » au bénéfice de l'activité d'un « fonds » dit « fonds dominant ». Cette nature spécifique a pour conséquence que les servitudes ne sont pas attachées à une personne, mais à un immeuble. Elles sont donc opposables aux acquéreurs successifs tant que la convention qui les a instituées n'a pas cessé de produire ses effets et à condition d'avoir été publiées au Service de la publicité foncière.

Dans le cadre d'un projet éolien terrestre, les servitudes sont de deux types différents.

- Les servitudes dites « permanentes » sont destinées à durer aussi longtemps que le parc éolien sera en exploitation. Il s'agit notamment des servitudes de tréfonds ou de passage de câbles, des servitudes de survol (ou de surplomb) qui permettent de compenser la gêne créée par la rotation des pales au-dessus des parcelles adjacentes et souvent à l'origine d'un phénomène d'ombre portée sur les champs voisins, et des servitudes de passage pour l'utilisation, notamment, de chemins privés pour permettre l'accès aux éoliennes ;
- Les servitudes « provisoires », en particulier celle destinée à abriter la base de vie pendant la phase de construction du projet éolien, ainsi que certaines servitudes de passage (aménagement de « virages ») dont l'objet est de permettre l'aménagement des routes d'accès au site de la centrale pour faciliter l'acheminement de la tour et des éléments composant le parc.

## II.4. Conclusion et publicité foncière

L'attention du porteur de projet est attirée sur certains éléments qui peuvent s'avérer problématiques lors de la conclusion du bail emphytéotique et nécessitent une vérification poussée.

- L'identification du ou des propriétaires de la parcelle prise à bail : le fichier immobilier du Service de la publicité foncière est parfois peu aisé à lire, alors que, par exemple, l'omission d'un ayant-droit du propriétaire

---

<sup>163</sup> Article L. 451-1 du Code rural et de la pêche maritime



décédé, d'un membre de l'indivision propriétaire de la parcelle et dont l'accord serait indispensable, d'un usufruitier ou d'un nu-propriétaire, ou une erreur sur l'origine de propriété ont pour conséquence la nullité du contrat de bail emphytéotique.

- L'identification des exploitants agricoles s'avère parfois très difficile, compte tenu du fait que les baux ruraux<sup>164</sup>, par lesquels les propriétaires confèrent à des exploitants agricoles le droit d'utiliser le sol, peuvent avoir été conclus verbalement<sup>165</sup>. Par ailleurs, l'inscription des baux ruraux au fichier immobilier du Service de la publicité foncière n'est pas obligatoire, à moins que la durée du bail rural ne soit supérieure à 12 ans<sup>166</sup>. Enfin, les baux ruraux conclus par des exploitants agricoles, personnes physiques, peuvent être mis à disposition d'une personne morale<sup>167</sup> (société civile d'exploitation agricole (SCEA), exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) ou groupement d'exploitation en commun (GAEC) par exemple) et les terrains agricoles peuvent faire l'objet d'échanges<sup>168</sup> dits « *échanges de cultures* » pour des questions de commodité. Ainsi, il n'est pas toujours aisé de déterminer quelles sont les personnes disposant de droits préexistants à la conclusion du bail emphytéotique.

Aux termes de l'article L. 451-13 du Code rural et de la pêche maritime, le contrat de bail emphytéotique est en principe assujéti à la taxe de publicité foncière et aux droits d'enregistrement aux taux prévus pour les baux à ferme ou à loyer d'une durée limitée. Toutefois, « *les baux emphytéotiques qui concourent à la production d'immeubles sont assujétis, sur option à la TVA, selon les règles prévues pour les baux à construction* »<sup>169</sup>, c'est-à-dire sur le fondement de l'article 260, 5° du Code général des impôts qui renvoie à l'article 261 D, 1° bis du même Code visant les « *locations d'immeubles résultant d'un bail conférant un droit réel* ». Dans ce cas, le bail est dispensé de la taxe de publicité foncière en application de l'article 743 du Code général des impôts.

Les baux emphytéotiques devant obligatoirement être publiés au Service de la publicité foncière compte tenu du droit réel qu'ils confèrent au preneur et de leur durée<sup>170</sup>, ils doivent être conclus par acte notarié en application de l'article 4 du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 « *portant réforme de la publicité foncière* ».

---

<sup>164</sup> Articles L. 411-1 à L. 411-78 du Code rural et de la pêche maritime

<sup>165</sup> L'article L. 411-4 du Code rural évoque cette possibilité et précise que « *les baux conclus verbalement (...) sont censés faits pour neuf ans aux clauses et conditions fixées par le contrat type établi par la commission consultative des baux ruraux* ».

<sup>166</sup> Article 28, 1° du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 « *portant réforme de la publicité foncière* »

<sup>167</sup> Article L. 411-37 du Code rural et de la pêche maritime

<sup>168</sup> Article L. 411-39 du Code rural et de la pêche maritime

<sup>169</sup> Bulletin officiel des impôts [BOI-ENR-JOMI-30](#), §60

<sup>170</sup> Voir note 166



### III. Le raccordement du parc éolien au réseau de distribution ou de transport d'électricité

Le raccordement des parcs éoliens est devenu depuis quelques années une étape sensible, compte tenu de l'augmentation importante du coût de cette opération, en partie causée par la raréfaction des points d'accès au réseau disposant de capacités suffisantes pour accueillir des puissances injectées parfois conséquentes, en particulier dans des régions accueillant déjà de nombreux parcs.

#### III.1. Procédure de raccordement<sup>171</sup>

Selon l'article L. 314-1, 2° du Code de l'énergie, il appartient à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de préciser les règles concernant les conditions de raccordement aux réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

En application de cet article, les règles d'élaboration des procédures de traitement des demandes de raccordement aux réseaux publics de distribution d'électricité et le suivi de leur mise en œuvre ont été encadrés par une délibération de la CRE du 25 avril 2013 modifiée à plusieurs reprises puis remplacée par la délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019 « *portant décision sur les règles d'élaboration des procédures de traitement des demandes de raccordement aux réseaux publics de distribution d'électricité et le suivi de leur mise en œuvre* ». Sur la base de ces règles, chaque gestionnaire de réseau public d'électricité a élaboré une procédure de traitement des demandes de raccordement au réseau qu'il gère décrite dans sa documentation technique de référence (DTR)<sup>172</sup>.

Les conditions d'approbation des projets de raccordement au réseau public de transport d'électricité ont, pour leur part, été déterminées par une délibération de la CRE du 11 juin 2009<sup>173</sup>. Plusieurs projets de procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité au réseau public de transport d'électricité ont été soumis par la société gestionnaire de ce réseau, Réseau de Transport d'Electricité (RTE) à la CRE et approuvés par cette dernière. La procédure de traitement en vigueur à la date de publication de la présente note de synthèse, qui constitue la DTR de RTE, a été approuvée par la CRE le 21 octobre 2021<sup>174</sup>.

Seules seront évoquées ici les règles générales relatives aux procédures de raccordement des parcs éoliens terrestres communes au réseau public de transport et aux réseaux publics de distribution d'électricité.

---

<sup>171</sup> Pour une description détaillée de la procédure, il est possible de consulter les documentations techniques de référence de chaque gestionnaire de réseau disponibles depuis le [site internet de la Commission de régulation de l'énergie \(CRE\)](#). Voir également la note de synthèse de l'OFATE sur le [raccordement au réseau des énergies renouvelables en France et en Allemagne](#), 25 février 2016.

<sup>172</sup> Les principales DTR publiées sont disponibles sur le [site internet de la Commission de régulation de l'énergie \(CRE\)](#).

<sup>173</sup> Délibération de la CRE du 11 juin 2009 « *portant communication sur les conditions d'approbation, le contenu et l'élaboration des procédures de traitement des demandes de raccordement au réseau public de transport d'électricité* »

<sup>174</sup> Délibération n° 2021-326 du 21 octobre 2021 « *portant décision d'approbation de la procédure de traitement des demandes de raccordement des installations de production d'électricité au réseau public de transport d'électricité* »



### III.1.1. Étude préalable à la demande de raccordement

Le porteur de projet souhaitant disposer d'une première estimation du coût du raccordement de son projet de parc éolien peut solliciter du gestionnaire du réseau de distribution ou de transport d'électricité<sup>175</sup> une étude préalable, simple ou détaillée, présentant les différentes solutions de raccordement et leur coût respectif<sup>176</sup>. La condition préalable est de remplir les « fiches de collecte » mises à disposition par le gestionnaire de réseau à partir desquelles ce dernier établit un devis pour la réalisation de cette étude préalable. Ces études n'ont aucun caractère engageant que ce soit pour le gestionnaire de réseau ou le porteur de projet.

La DTR de RTE prévoit par ailleurs la possibilité, pour le porteur de projet, de procéder à une demande de proposition d'entrée en file d'attente (PEFA) afin de déterminer, au terme d'échanges entre le porteur de projet et RTE, la solution de raccordement qui fera l'objet de la demande de proposition technique et financière (PTF) mentionnée ci-après au point 1.3.

### III.1.2. Demande de raccordement

Une fois étudiées les différentes possibilités de raccordement, le futur producteur peut déposer une demande de raccordement auprès du gestionnaire de réseau. Le contenu du dossier de demande de raccordement est fixé par chaque gestionnaire de réseau public d'électricité dans sa DTR<sup>177</sup>. Les informations devant figurer dans les fiches de collecte jointes à cette demande concernent les principales données techniques du projet (en particulier la puissance installée). La copie de l'autorisation environnementale délivrée pour le parc éolien considéré peut également être sollicitée<sup>178</sup>.

Le gestionnaire de réseau vérifie, à réception de la demande, que celle-ci est bien complète. Pour les installations relevant d'un Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR), le gestionnaire de réseau doit également vérifier la possibilité de raccorder l'installation sur un point d'accès au réseau disposant d'une capacité d'accueil suffisante<sup>179</sup>. Dans une telle hypothèse, conformément à l'article D. 342-23 du Code de l'énergie, le gestionnaire de réseau doit proposer une solution de raccordement de référence sur le poste le plus proche, minimisant le coût des ouvrages propres à l'installation du porteur de projet et disposant d'une capacité suffisante le raccordement de cette installation. A la demande du producteur, une ou plusieurs solutions de raccordement alternatives, incluant notamment un autre positionnement du poste de livraison ou du compteur ou un tracé différent indiqués par le demandeur

---

<sup>175</sup> Le choix du raccordement au réseau de transport ou au réseau de distribution d'électricité est principalement lié aux caractéristiques du parc éolien, notamment la puissance électrique que celui-ci peut produire et qui peut être injectée sur le réseau. Il n'est pas rare que les exploitants de parcs éoliens aient le choix entre les deux possibilités de raccordement. Parmi les critères de choix, le coût du raccordement mis à la charge de l'exploitant ainsi que le délai de raccordement sont généralement décisifs. Les possibilités de raccordement aux réseaux de transport et de distribution des installations de production d'électricité sont disponibles sur le site internet [Caparéseau](#).

<sup>176</sup> Le délai de remise des résultats de cette étude préalable varie entre six semaines et trois mois selon les gestionnaires de réseau.

<sup>177</sup> Les principales DTR publiées sont disponibles sur le [site internet de la Commission de régulation de l'énergie \(CRE\)](#).

<sup>178</sup> Voir notamment l'article 6.1.2 de la « *Procédure de traitement des demandes de raccordement d'une installation de production en BT de puissance supérieure à 36 kVA et en HTA au réseau public de distribution géré par Enedis* » ([Enedis-PRO-RES\\_67E](#)).

<sup>179</sup> Instaurés par la loi « Grenelle 2 », ces schémas élaborés par RTE en accord avec les gestionnaires des réseaux publics de distribution et après avis du conseil régional et des autorités organisatrices de la distribution concernés dans leur domaine de compétence (article L. 321-7 du Code de l'énergie) ont pour objectif d'assurer une visibilité sur les capacités d'accueil de nouvelles installations de production d'énergie renouvelable, d'anticiper les besoins de développement du réseau afin d'accueillir ces nouvelles installations et d'établir une mutualisation des coûts de raccordement entre producteurs afin de ne pas faire peser sur les seuls premiers porteurs de projet sollicitant le raccordement l'intégralité des coûts nécessaires au renforcement du réseau. Les S3REnR doivent prévoir le raccordement prioritaire des installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable. Des capacités d'accueil doivent ainsi être réservées pour les installations EnR à partir de 100 kVA et pour une durée de 10 ans. En contrepartie, les porteurs de projet contribuent au financement des ouvrages nécessaires au raccordement de leur installation mais également au financement d'une quote-part des ouvrages prévus par le S3REnR (article L. 342-1 du Code de l'énergie).

sont également proposées par le gestionnaire de réseau<sup>180</sup>.

### III.1.3. Proposition technique et financière

Lorsque la demande est complète, elle entre en file d'attente avec toutes les autres demandes de raccordement qui doivent être traitées en fonction de l'ordre d'arrivée des demandes complètes ou de tout autre critère objectif et non-discriminatoire. Les DTR indiquent en général qu'à compter du jour où la demande de raccordement est complète, le gestionnaire de réseau dispose d'un délai de trois mois<sup>181</sup> pour remettre au futur producteur une PTF<sup>182</sup> décrivant les modalités techniques et précisant les coûts et délais pour le raccordement de son installation.

Lorsque le porteur de projet souhaite faire exécuter les travaux de raccordement à ses frais et sous sa responsabilité dans les conditions prévues par l'article L. 342-2 du Code de l'énergie, la PTF précise le périmètre des ouvrages devant être respectivement réalisés par le futur producteur et par le gestionnaire de réseau. Sont par ailleurs annexés à cette PTF le contrat de mandat pour la réalisation des travaux par le producteur, le cahier des charges établi par le gestionnaire de réseau ainsi que la liste des entreprises agréées pour les réaliser<sup>183</sup>.

Une fois que le futur producteur a fait le choix d'une solution de raccordement, il peut accepter la PTF, c'est-à-dire signer ce document, y joindre les documents nécessaires et adresser un acompte au gestionnaire de réseau représentant une partie du montant de ladite PTF. Le délai d'acceptation de la PTF est de trois mois à compter de la date de l'envoi de ce document par le gestionnaire de réseau au demandeur ou de sa réception par ce dernier<sup>184</sup>. Faute de réponse dans le délai de trois mois, l'offre de raccordement est caduque et il est mis fin au traitement de la demande de raccordement ; le projet sort alors de la file d'attente et la capacité d'accueil qui était réservée est réattribuée.

La délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019 précise que les DTR des gestionnaires de réseaux publics de distribution de l'électricité peuvent prévoir la possibilité de proroger ce délai tant qu'aucune autre demande de raccordement n'est affectée. S'agissant d'un raccordement au réseau public de transport d'électricité, les modalités de prorogation des délais de réponse à la PTF sont décrites à l'article 4.4.3. de la DTR de RTE.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où le porteur de projet a sollicité, dans un délai de trois mois à compter de la réception de la PTF, la mise en œuvre de l'article L. 342-2 du Code de l'énergie afin de réaliser lui-même les travaux de raccordement des ouvrages propres à son installation, la délibération du 12 décembre 2019 indique que le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité concerné doit lui faire parvenir un avenant à la PTF. Le projet demeure alors en file d'attente jusqu'au terme du délai de validité de cet avenant. En revanche, les modalités de mise en œuvre de l'article L. 342-2 du Code de l'énergie décrites à l'article 4.4.5. de la DTR de RTE ne semblent pas prévoir la possibilité pour le porteur de projet de solliciter cette mise en œuvre après réception de la PTF et avant sa signature. Cet article dispose en effet que le producteur peut demander à bénéficier de l'article L. 342-2 du Code de l'énergie au stade de sa demande de raccordement et que, s'il fait cette demande après l'acceptation de la PTF, il conserve sa place en file d'attente.

---

<sup>180</sup> Sur les modalités de mise en œuvre de cet article, voir l'arrêté du 12 juillet 2021 « *d'application de l'article D. 342-23 du code de l'énergie* » (NOR : TRER2116996A).

<sup>181</sup> Certaines DTR prévoient que ce délai de trois mois peut être raccourci (par exemple lorsqu'une étude préalable a été réalisée avant le dépôt de la demande de raccordement) ou rallongé (par exemple en raison de la complexité du dossier) et, qu'en cas de dépassement de ce délai, le porteur de projet peut solliciter le versement de pénalités.

<sup>182</sup> La délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019 indique que les DTR peuvent prévoir, lorsque la solution de raccordement ainsi que les coûts et les délais associés peuvent être définis précisément dès la demande de raccordement, la possibilité pour le gestionnaire de réseaux d'adresser directement au porteur de projet la convention de raccordement en réponse à sa demande de raccordement.

<sup>183</sup> Article 4.4.5. de la DTR de RTE

<sup>184</sup> La DTR d'Enedis fait référence à un délai de trois mois commençant à courir à compter de l'envoi de la PTF (article 7.3.4), tandis que celle de RTE précise que le demandeur dispose d'un délai de trois mois à compter de sa réception pour accepter la PTF.

Le porteur de projet a la possibilité de modifier sa demande initiale après acceptation de sa PTF en respectant les modalités prévues dans la DTR s'agissant des réseaux publics de distribution de l'électricité et à l'article 6 de la DTR de RTE s'agissant du réseau public de transport d'électricité.

### III.1.4. Conventions conclues entre le porteur de projet et le gestionnaire de réseau

En application de l'article D. 342-10 du Code de l'énergie, « toute installation raccordée à un réseau public d'électricité fait l'objet d'une convention de raccordement et d'une convention d'exploitation entre le demandeur et le gestionnaire du réseau » qui doivent être établies avant la mise en service du parc éolien. Un contrat d'accès au réseau dénommé CARD, s'il s'agit d'un réseau de distribution, et CART, s'il s'agit du réseau de transport, doit également être conclu entre le producteur et le gestionnaire de réseau. La délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019 précise que, pour les installations de production devant être raccordées à un réseau public de distribution d'électricité en basse tension (BT), la convention de raccordement, la convention d'exploitation et le CARD peuvent figurer dans un document unique.

#### III.1.4.1. Convention de raccordement

Après acceptation de la PTF, le gestionnaire de réseau transmet au demandeur le projet de convention de raccordement dans le délai annoncé dans la PTF<sup>185</sup>. À titre d'exemple, la DTR relative aux raccordements des installations de production en basse tension (BT) de puissance supérieure à 36 kVA et en haute tension A (HTA) d'Enedis<sup>186</sup> indique que :

- ce projet de convention est transmis dans un délai de cinq mois si l'installation est raccordée en BT et si la convention a été précédée d'une PTF, et de neuf mois en cas de raccordement en HTA, sous réserve de l'obtention des autorisations administratives nécessaires par le gestionnaire de réseau ;
- lorsque la PTF a permis d'établir avec une précision suffisante la solution de raccordement et les coûts afférents, la convention de raccordement peut être établie et transmise en trois mois ;
- le délai de communication de la convention de raccordement peut être allongé à douze mois lorsque des ouvrages relevant de la maîtrise d'ouvrage du gestionnaire de réseau doivent être réalisés dans le périmètre de facturation du producteur.

La délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019 précise que les DTR doivent prévoir la possibilité pour le futur producteur de demander au gestionnaire de réseau de suspendre le traitement de sa demande en cas de recours contre les autorisations administratives afférentes à son projet. Cette même possibilité est mentionnée à l'article 5.4. de la DTR de RTE.

Conformément à l'article D. 342-11 du Code de l'énergie, « la convention de raccordement définit le point de raccordement, mentionne les caractéristiques et les performances déclarées de l'installation et contient un descriptif de la solution technique retenue pour ce raccordement ».

La DTR indique le délai dont le porteur de projet dispose pour signer cette convention. Aux termes de la délibération de la CRE n° 2019-275 du 12 décembre 2019, ce délai ne peut excéder six mois et il ne peut être inférieur à trois mois en haute tension B (HTB) ou en HTA et à six semaines en BT. En l'absence de signature à l'issue de ce délai, la convention de raccordement est considérée comme caduque et il est mis fin au traitement de la demande de raccordement. La délibération du 12 décembre 2019 précise toutefois que les DTR des gestionnaires de réseaux publics de distribution de l'électricité peuvent prévoir la possibilité de proroger ce délai tant qu'aucune autre demande de raccordement n'est affectée. La DTR de RTE ne prévoit pas une telle prorogation.

---

<sup>185</sup> Certaines DTR prévoient qu'en cas de dépassement de ce délai, le porteur de projet peut solliciter le versement de pénalités.

<sup>186</sup> [Enedis-PRO-RES\\_67E](#)

L'acceptation de la convention de raccordement et la réunion d'autres conditions fixées par la DTR applicable et, éventuellement, dans la PTF (en particulier l'obtention par le gestionnaire de réseau de l'ensemble des autorisations nécessaires à la réalisation des travaux et le versement par le producteur d'un complément d'acompte) permettent le commencement des travaux nécessaires au raccordement de l'installation au réseau public, selon le calendrier prévisionnel figurant dans la PTF.

### III.1.4.2. Convention d'exploitation<sup>187</sup>

L'article D. 342-12 du Code de l'énergie dispose que « la convention d'exploitation identifie les personnes en charge de l'exploitation de l'installation ainsi que leurs interlocuteurs désignés par le gestionnaire du réseau public d'électricité et définit les relations d'exploitation qu'ils entretiennent » et qu' « elle peut porter sur les règles nécessaires pour permettre l'exploitation de l'installation en cohérence avec les règles d'exploitation des réseaux publics d'électricité ainsi que sur les dispositions prises par le demandeur afin de maintenir dans le temps les performances de l'installation, en particulier sur les vérifications périodiques de ces performances ».

La délibération n° 2019-275 de la CRE précise que les modalités d'établissement et de résiliation des conventions d'exploitation ainsi que leur délai de validité sont mentionnées dans la DTR.

A titre d'exemple, la DTR d'Enedis indique que la convention d'exploitation est adressée au producteur après la signature de la convention de raccordement et qu'elle a une durée de validité de trois mois à compter de son envoi par Enedis.

La DTR de RTE prévoit, pour sa part, la conclusion de deux conventions successives : une première, temporaire, qui doit être établie et signée avant la mise sous tension du raccordement pour la période d'essai et une seconde convention, définitive, établie au terme de la période d'essais lorsque ces derniers sont déclarés conformes par RTE.

### III.1.4.3. Contrat d'accès au réseau

Le droit d'accès aux réseaux publics de transport et de distribution de l'électricité est consacré par l'article L. 111-91 du Code de l'énergie qui précise que, pour la mise en œuvre de ce droit, les gestionnaires de réseaux publics d'électricité doivent conclure des contrats avec les utilisateurs de ces réseaux.

Ces contrats, qui doivent également être signés avant la mise en service du parc éolien, ont pour objet d'encadrer les « échanges » d'énergie, c'est-à-dire l'injection par le producteur de l'électricité et le soutirage d'électricité du réseau nécessaire au fonctionnement du parc éolien.

Le contrat d'accès au réseau peut être inclus dans le contrat de fourniture d'électricité conclu avec un fournisseur (contrat unique, contrat intégré).

Le plus souvent, les producteurs concluent, d'une part, un contrat spécifique avec le gestionnaire du réseau auquel l'installation est raccordée pour l'accès au réseau aux fins d'injecter l'électricité produite (CARD-I s'il s'agit d'un réseau public de distribution d'électricité ou CART- I s'il s'agit du réseau public de transport d'électricité) et, d'autre part, un contrat de soutirage pour alimenter le parc éolien en électricité (CARD-S s'il s'agit d'un réseau public de distribution de l'électricité ou CART-S s'il s'agit du réseau public de transport d'électricité).

---

<sup>187</sup> Cette convention est dénommée « convention d'exploitation et de conduite » dans la DTR de RTE.



Ces contrats, qui se composent de conditions générales, fixées par la DTR de chaque gestionnaire de réseau, et de conditions particulières, propres à chaque parc éolien, définissent notamment :

- le niveau de la qualité de l'alimentation et la disponibilité du réseau ;
- les motifs et conditions de suspension de l'accès au réseau ;
- les obligations et responsabilités respectives du gestionnaire de réseau et de l'utilisateur ;
- la description du dispositif de comptage et les modalités de mise à disposition des données de comptage ;
- les modalités de facturation de l'accès au réseau et les conditions de paiement.

Les contrats CART et CARD s'accompagnent fréquemment d'un contrat, optionnel, dit de « prestations annexes ».

### III.2. Rattachement à un périmètre d'un responsable équilibre

En application de l'article L. 321-15 du Code de l'énergie :

*« Chaque producteur d'électricité raccordé aux réseaux publics de transport ou de distribution (...) est responsable des écarts entre les injections et les soutirages d'électricité auxquels il procède. Il peut soit définir les modalités selon lesquelles lui sont financièrement imputés ces écarts par contrat avec le gestionnaire du réseau public de transport, soit contracter à cette fin avec un responsable d'équilibre qui prend en charge les écarts ou demander à l'un de ses fournisseurs de le faire*

*Toute personne intervenant sur les marchés de l'électricité est responsable de ses écarts. Elle peut soit définir les modalités selon lesquelles lui sont financièrement imputés ces écarts par contrat avec le gestionnaire du réseau de transport, soit contracter à cette fin avec un responsable d'équilibre qui prend en charge les écarts. (...)*».

Le responsable d'équilibre est un opérateur qui s'est engagé auprès de RTE, aux fins d'assurer le respect du mécanisme d'ajustement mentionné à l'article L. 321-15 du Code de l'énergie, à compenser financièrement, dans un périmètre d'équilibre contractuel, le coût de l'écart constaté entre la quantité d'électricité injectée dans le réseau et la quantité soutirée, lorsque la seconde est supérieure à la première. En revanche, lorsque la quantité d'électricité injectée est supérieure à la quantité soutirée, cet écart est compensé financièrement par RTE. Le responsable d'équilibre désigné doit être reconnu par RTE comme participant aux règles du mécanisme d'ajustement et au dispositif de responsable d'équilibre<sup>188</sup>.

Il résulte des dispositions des deux premiers alinéas de l'article L. 321-15 du Code de l'énergie reproduits ci-dessus que, pour avoir le droit d'injecter l'énergie produite par son parc éolien dans le réseau public de transport d'électricité ou dans un réseau public de distribution d'électricité, l'exploitant doit soit se désigner lui-même comme responsable d'équilibre sous réserve d'avoir préalablement conclu avec RTE un « accord de participation en qualité de responsable d'équilibre »<sup>189</sup>, ou un « accord de rattachement au périmètre d'équilibre » (ARPE) avec l'un des responsables d'équilibre lié à RTE par un accord de participation.

---

<sup>188</sup> La liste des responsables d'équilibre est disponible sur le site internet de la CRE (<https://www.services-rte.com/fr/visualisez-les-donnees-publiees-par-rte/dispositif-responsable-d-equilibre.html>).

<sup>189</sup> La démarche à suivre pour devenir responsable d'équilibre est décrite sur le site internet de RTE (<https://www.services-rte.com/fr/decouvrez-nos-offres-de-services/devenir-responsable-dequilibre.html>)

### III.3. Contribution financière au coût du raccordement

Il ressort des dispositions de l'article L. 342-6 du Code de l'énergie qu'une partie des coûts des travaux de raccordement aux réseaux d'électricité est prise en charge par les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) fixés par la CRE en application de l'article L. 341-3 du Code de l'énergie. En application de l'article L. 342-13 du Code de l'énergie, l'autre partie de ces coûts, demeurant à la charge du producteur, se décompose comme suit concernant les installations de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables.

- Lorsque l'installation dépend d'un S3REnR, le producteur doit prendre en charge :
  - les coûts du raccordement des « ouvrages propres », à savoir les ouvrages électriques nouveaux ou ayant remplacé d'anciens ouvrages dans le domaine de tension de raccordement ainsi que les ouvrages de tension supérieure situés à l'amont des bornes de sorties du disjoncteur équipant le point de raccordement du producteur au réseau public et à l'aval des ouvrages du S3REnR ;
  - une quote-part du coût des ouvrages à créer en vertu du S3REnR. En application de l'article D. 342-22 du Code de l'énergie, cette quote-part est égale au produit de la puissance de l'installation à raccorder par la quote-part unitaire du S3REnR, qui est elle-même calculée conformément aux dispositions de l'article D. 342-22-1 du Code de l'énergie en fonction du coût des investissements et des études à réaliser au titre de ce S3REnR<sup>190</sup>.
- Lorsque l'installation ne dépend pas d'un S3REnR, le producteur doit verser une contribution au coût du branchement de l'installation au domaine BT (Basse Tension) et de l'extension éventuelle du réseau nécessaire au raccordement, dont le montant est précisé dans l'offre de raccordement communiquée par le gestionnaire de réseau. Ainsi, précisément depuis la loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010, le producteur doit payer l'intégralité des ouvrages créés dans le niveau de tension auquel il se raccorde, ainsi que tous les ouvrages créés dans le niveau de tension supérieur.

### III.4. Contentieux du raccordement des parcs éoliens terrestres

L'article L. 111-91 du Code de l'énergie dispose qu'« un droit d'accès aux réseaux publics de transport et de distribution est garanti par les gestionnaires de ces réseaux pour assurer : (...) 2° l'exécution des contrats d'achat d'électricité », transposant ainsi l'article 16 de la directive 2009/28 du 23 avril 2009 « relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE ».

Un refus de raccordement de parc éolien de la part du gestionnaire de réseau constitue un refus d'accès au réseau dont le contentieux relève de la compétence du Comité de Règlement des Différends et des Sanctions (CoRDIS) de la CRE conformément aux dispositions de l'article L. 134-19 du Code de l'énergie.

Les grands principes relatifs à procédure applicable devant le CoRDIS sont mentionnés à l'article L. 134-20 du Code de l'énergie et leur mise en œuvre est décrite aux articles R. 134-7 et suivants de ce même Code.

Chaque affaire est instruite par le rapporteur désigné à cette fin par le Président du Comité dès l'enregistrement de la demande<sup>191</sup> et le CoRDIS doit se prononcer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine<sup>192</sup>. Durant ce délai, il peut diligenter une enquête s'il l'estime nécessaire et il doit mettre les parties à même de présenter leurs observations.

Le délai initial de deux mois peut être porté à quatre mois si le CoRDIS sollicite la Communication de documents à

---

<sup>190</sup> Il s'agit des coûts mentionnés à l'article D. 321-15, 4° et 4° bis du Code de l'énergie.

<sup>191</sup> Article R. 134-10 du Code de l'énergie

<sup>192</sup> Article L. 134-20 du Code de l'énergie



l'une ou l'autre des parties. Au-delà, l'accord de la partie plaignante est nécessaire.

Les parties sont informées à l'avance de la date fixée par le Président du CoRDIS pour la clôture de l'instruction<sup>193</sup> et elles sont convoquées à la séance au cours de laquelle le règlement de leur différend est inscrit. Cette convocation doit leur parvenir au plus tard dix jours avant la date de cette séance<sup>194</sup> au cours de laquelle elles peuvent présenter des observations orales<sup>195</sup>.

Les décisions du CoRDIS doivent être motivées et elles peuvent être assorties d'astreinte. Lorsque cela est nécessaire pour le règlement du différend, elles fixent les modalités de l'accès aux réseaux, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée<sup>196</sup>. Enfin, sur demande de la partie l'ayant saisi, le Comité peut décider que sa décision produira effet à une date antérieure à sa saisine, sans toutefois que cette date puisse être antérieure à la date à laquelle la contestation a été formellement élevée pour la première fois et, en tout état de cause, sans que cette date soit antérieure de plus de deux ans à sa saisine<sup>197</sup>.

Les décisions du CoRDIS peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour d'appel de Paris<sup>198</sup> puis, le cas échéant, devant la Cour de cassation. Ces recours sont dépourvus d'effet suspensif mais le sursis à exécution de la décision du Comité peut être ordonné par le premier président de la Cour d'appel de Paris selon les modalités prévues à l'article R. 134-27 du Code de l'énergie si cette décision « *est susceptible d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou s'il est survenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité* »<sup>199</sup>.

La non-exécution d'une décision du CoRDIS est passible des sanctions énumérées à l'article L. 134-27 du Code de l'énergie<sup>200</sup>.

L'un des principaux apports de la jurisprudence du CoRDIS en matière de raccordement de parcs éoliens terrestres aura probablement été de faire admettre par les gestionnaires de réseau les solutions de raccordement indirect ou mutualisé. Ainsi, dans sa décision du 12 juillet 2010 sur le différend opposant des sociétés d'exploitation de parcs éoliens à RTE relatif au raccordement de leurs installations de production d'électricité au réseau public de transport d'électricité<sup>201</sup>, confirmée par la Cour d'appel de Paris le 30 juin 2011, le CoRDIS a validé du point de vue juridique l'alternative technique trouvée par ces sociétés d'exploitation qui, pour pallier les insuffisances de développement du réseau de distribution, ont créé un poste de transformation privé permettant de raccorder leurs installations au réseau public de transport d'électricité et dont l'exploitation avait été confiée à une société non productrice. Le CoRDIS, puis la Cour d'appel de Paris, ont estimé qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'autorisait RTE à refuser à la société d'exploitation du poste de transformation commun le raccordement au réseau public de transport d'électricité et ont enjoint à RTE de délivrer à l'exploitant une convention d'exploitation pour la mise en service du raccordement du réseau privé ainsi qu'un contrat d'accès au réseau public de transport.

---

<sup>193</sup> Article R. 134-12 du Code de l'énergie

<sup>194</sup> Article R. 134-14 du Code de l'énergie.

<sup>195</sup> Article R. 134-15 du Code de l'énergie

<sup>196</sup> Article L. 134-20 du Code de l'énergie

<sup>197</sup> Article L. 134-20 du Code de l'énergie

<sup>198</sup> Article L. 134-24 du Code de l'énergie

<sup>199</sup> Article L. 134-21 du Code de l'énergie

<sup>200</sup> Article L. 134-28 du Code de l'énergie

<sup>201</sup> NOR : CREE1019915S



### III.5. Contrôle de conformité du câblage interne des parcs éoliens terrestres

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi no 2018-727 du 10 août 2018 « pour un Etat au service d'une société de confiance », dite « loi ESSOC », le câblage inter-éoliennes était considéré comme un « ouvrage assimilable aux réseaux publics d'électricité » au sens du Code de l'énergie et, de ce fait leur tracé était soumis à l'approbation préalable du Préfet prévue à l'article L. 323-11 dudit Code.

Aux termes de l'article R. 323-40 du Code de l'énergie dans sa rédaction issue du décret no 2018-1160 du 17 décembre 2018 « d'application de l'article L. 323-11 du Code de l'énergie », parmi « les ouvrages situés en amont du point d'injection par les producteurs sur le réseau public d'électricité et ceux qui sont situés en aval du point de raccordement des consommateurs au réseau public, qui sont sous tension et qui empruntent ou surplombent le domaine public ou des terrains privés » seuls sont soumis à approbation préalable les « lignes électriques aériennes dont le niveau de tension est supérieur à 50 kV ». La création et la modification des autres ouvrages correspondant à cette définition – dont fait partie le câblage interne des parcs éoliens – font, pour leur part, « l'objet d'un contrôle de conformité sur pièces et sur place, par un organisme agréé ».

Les modalités de ce contrôle sont fixées par l'arrêté du 25 février 2019 « relatif aux modalités de contrôle des canalisations électriques cheminant sur le domaine public ou susceptibles de présenter des risques pour les tiers »<sup>202</sup>. Il y est notamment précisé que l'exploitant du parc éolien doit transmettre « à l'organisme agréé chargé des contrôles avant le début des travaux et préalablement à toute vérification in situ, un dossier présentant la réalisation prévisionnelle du projet » visant notamment à garantir le respect des règles afférentes aux travaux réalisés à proximité des réseaux aériens, souterrains et subaquatiques énoncées aux articles L. 554-1 et suivants et R. 554-1 et suivants du Code de l'environnement.

Avant le début des travaux, le porteur de projet doit transmettre à l'organisme agréé chargé du contrôle prévu à l'article R. 323-40 du Code de l'énergie un dossier contenant :

- des plans comportant l'ensemble des informations précisées à l'article 2 de l'arrêté du 25 février 2019<sup>203</sup> ;
- la présentation des caractéristiques envisagées des canalisations électriques ;
- la définition des méthodes d'enfouissement spécifiant, le cas échéant, les caractéristiques des machines utilisées.

L'exploitant du parc éolien doit également communiquer à l'organisme agréé le planning d'installation des câbles et le tenir à jour en fonction du déroulement des travaux.

Enfin, à l'issue des travaux, le porteur de projet doit adresser à l'organisme agréé le dossier de récolement, le relevé géolocalisé des canalisations mentionnant les profondeurs d'enfouissement réalisé par un organisme certifié en détection ou géo-référencement en application de l'article R. 554-34 du Code de l'environnement, ainsi que les pièces permettant de justifier le respect des prescriptions mentionnées du Code de l'environnement relatives aux travaux réalisés à proximité des réseaux aériens, souterrains et subaquatiques.

---

<sup>202</sup> NOR : TRER1831185A

<sup>203</sup> Caractéristiques dimensionnelles des tranchées, aménagement de la fouille, limites et références des parcelles cadastrales, tracés des voiries, voies ferrées, réseaux et cours d'eau, mention de l'activité des établissements voisins sensibles ou dangereux situés à moins de cent mètres du tracé du câble



## Liste des abréviations

ABF : Architecte des Bâtiments de France

ARPE : accord de rattachement au périmètre d'équilibre

ARS : Agence régionale de santé

BT : Basse tension

CARD-I : Contrat d'accès au réseau public de distribution d'électricité – Injection

CARD-S : Contrat d'accès au réseau public de distribution d'électricité – Soutirage

CART-I : Contrat d'accès au réseau public de transport d'électricité - Injection

CART-S : Contrat d'accès au réseau public de transport d'électricité - Soutirage

CDNPS : Commission départementale de la nature, des paysages et des sites

CNPN : Conseil national de la protection de la nature

CoRDIS : Comité de règlement des différends et des sanctions

CRE : Commission de régulation de l'énergie

CSRPN : Comité scientifique régional du patrimoine naturel

DTR : Documentation technique de référence

EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

HTA : Haute tension A

HBT : Haute tension B

ICPE : Installation classée pour la protection de l'environnement

PEFA : Proposition d'entrée en file d'attente

PLU : Plan local d'urbanisme

PLUi : Plan local d'urbanisme intercommunal

PPE : Programmation pluriannuelle de l'énergie

PPI : Programmation pluriannuelle des investissements de production d'électricité

PTF : Proposition technique et financière

S3REnR : Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables

SAFER : Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural