

Les chartes et guides territoriaux de développement des EnR

Quelles influences sur les projets EnR et les territoires concernés, au regard des enjeux de biodiversité, de sol, de paysage et de partage de la valeur ?

par Charlélie Milcent avec l'appui de Paul Franc et Thomas Eglin

Ce document de vulgarisation et de synthétisation vient compléter le rapport final de l'étude

- 6 mois d'étude
- 120 documents collectés
- 60 documents analysés quantitativement
- 8 analyses qualitatives poussées
- 10 entretiens
- 2 comités de suivi

Définition

Documents qui établissent les objectifs, les principes et les modalités d'action afin de promouvoir ou d'encadrer la production et l'utilisation des énergies renouvelables au niveau d'un territoire donné, tel qu'un Parc Naturel Régional ou une intercommunalité. Ces documents peuvent toucher à tous les types d'énergies renouvelables.

Constat

De plus en plus d'acteurs territoriaux s'en munissent pour faire à la pression des développeurs d'EnR, dans un contexte d'accélération des EnR où le rôle des collectivités locales devient de plus en plus central.

Les principaux objectifs de ces documents

- **Partager un positionnement commun autour des EnR au sein d'un territoire**
- **Faire monter en compétence les acteurs locaux**
- **Placer les acteurs territoriaux comme acteurs incontournables de l'implantation des EnR**
- **Favoriser l'appropriation des projets EnR**

Elements remarquables

- **De fortes différences entres les chartes produits par les Parcs Naturels Régionaux et les chartes et guides produits par les intercommunalités**

Les documents diffèrent sur plusieurs points : spécificité, obligation de production, niveau de standardisation dans l'élaboration, opposabilité, niveau de compétence mis en œuvre., taille des documents, etc..

- **L'éolien et le photovoltaïque : de loin les énergies les plus traitées dans ces documents**

Parmi les documents analysés, 56% traitent du photovoltaïque et 44% de l'éolien. Le bois-énergie se place en 3ème position, avec 15%.

- **Une répartition géographique très inégale**

Parmi les chartes et guides hors PNR analysés, 68 % ont été produits en Nouvelle Aquitaine et en Occitanie.

- **Un contenu très divers d'un document à l'autre**

On trouve à la fois des documents techniques, politiques, juridiques et des documents se limitant à des recommandations génériques qui ne rentrent pas dans le détail.

- **Le zonage, mesure la plus fréquente**

Parmi les mesures énoncées dans les chartes et guides EnR, le zonage est de loin la plus utilisée, à la fois pour répondre aux enjeux de biodiversité, de consommation foncière et de paysage.

Principaux résultats de l'étude

L'intensité des tensions autour des EnR comme facteur de production de charte et guide EnR

L'étude suggère que lorsque ces tensions sont historiquement liées à la pression des développeurs sur les élus locaux, la démarche peut permettre un apaisement des débats.

Les chartes et guides EnR comme moyen d'encadrer, de limiter ou de promouvoir le développement des EnR

Un de nos postulats de départ était que les chartes et guides territoriaux EnR étaient souvent produits et/ou élaborés, dans le but d'encadrer mais surtout de limiter le développement des EnR. Ce postulat s'est renforcé pendant l'étude, notamment lors des entretiens.

Un fort besoin d'animation autour des chartes et guides EnR

L'ensemble des chargés de mission et maires interrogés dans cette étude a fait état de la nécessité d'assurer une animation et un accompagnement technique autour des chartes et guides EnR. C'est une condition sine qua non pour que les acteurs du territoire s'approprient le document.

Le rôle politique et sociétal des chartes et guides EnR

Malgré leur aspect technique à première vue, la majorité des documents analysés dans notre étude ont un rôle politique et sociétal, touchant à des enjeux d'acceptabilité sociale, de maîtrise du développement des EnR et de crédibilité des acteurs publics locaux face aux acteurs privés.

Une influence des chartes de PNR qui semble favorable à la qualité des projets d'EnR

Les chartes étant encore relativement récentes, il n'est pas possible d'évaluer l'effet propre des chartes de PNR sur la qualité des projets EnR. Néanmoins, les entretiens réalisés témoignent de l'appui important que ces documents représentent pour les acteurs locaux.

Des développeurs quasiment jamais consultés dans l'élaboration de ces documents

De fait, ils découvrent souvent les mesures énoncées dans les chartes et guides lors des phases d'instruction des projets, ce qui ne favorise pas leur prise en compte par les développeurs.

Principales recommandations de l'étude

Centraliser la production d'un PCAET, d'un SCoT et d'une charte au sein d'une même entité (PNR, EPCI)

Placer la concertation avec les élus locaux et les citoyens au centre de l'élaboration des chartes et guides EnR

Ne pas omettre les développeurs et les services de l'Etat dans l'élaboration de ces documents

Faire systématiquement signer la charte AMORCE / France Renouvelables (anciennement FEE) aux développeurs en le mentionnant explicitement dans le document (spécifique à l'éolien)

Accompagner les collectivités dans la retranscription des chartes et guides EnR dans les documents d'urbanisme

Recommandations opérationnelles pour l'ADEME à court et moyen terme

Favoriser la transmission et la capitalisation des bonnes pratiques à travers les réseaux de l'ADEME et ses partenaires

Inciter les collectivités faisant partie d'un PNR à centraliser la production de certains documents (charte, PCAET, SCoT) à travers les interlocuteurs de l'ADEME et plus généralement inciter à une réflexion à l'échelle SCoT ou PNR

Proposition de mise en place d'une expérimentation locale, en s'appuyant par exemple sur le dispositif Plan de paysage Transition Energétique et Ecologique