

Energie, climat

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale de l'énergie et du climat

Direction de l'énergie

Sous-direction du système électrique
et des énergies renouvelables

Bureau des énergies renouvelables

Circulaire du 25 octobre 2011 relative aux zones de développement de l'éolien, suite à l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 portant engagement national pour l'environnement, et complétant la circulaire du 19 juin 2006

NOR : DEVR1128562C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : cette circulaire détaille les conditions d'application des dispositions, introduites par la loi portant engagement national pour l'environnement (ENE) n° 2010-788 du 12 juillet 2010, relatives aux modalités de création des zones de développement de l'éolien terrestre. Elle complète les instructions de la circulaire du 19 juin 2006.

Catégorie : interprétation à retenir, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge et mesures d'organisation des services retenues par la ministre.

Domaine : écologie, développement durable.

Mots clés liste fermée : Energie_Environnement.

Mots clés libres : éolien, zones de développement éolien, ZDE.

Références :

Code de l'énergie, notamment ses articles L. 314-9 et L. 314-10 ; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000023983208&dateTexte=20110629> ;

Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, notamment son article 10-1 ; http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?jsessionid=D673B8969FD963A837A082F72F9B8E66.tpdjo11v_3?cidTexte=JORFTEXT000000750321&dateTexte=20110922 ;

Circulaire du 19 juin 2006 sur les dispositions relatives à la création des zones de développement de l'éolien terrestre ; http://www.circulaires.gouv.fr/pdf/2009/03/cir_26552.pdf.

Pièce(s) annexe(s) : consignes pour l'instruction des dossiers de demande de création de ZDE.

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement à Messieurs les préfets de région (pour exécution) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DREAL] ; direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France ; direction régionale interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France ; directions de l'environnement de l'aménagement et du logement [DEAL] ; directions départementales des territoires [et de la mer] (pour information).

L'article 90 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement subordonne désormais la légalité de l'acte de création d'une zone de développement de l'éolien (ZDE) au respect de conditions complémentaires. Il a modifié à cette fin l'article 10-1 de la loi

n° 2000-108, article abrogé par l'ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie. Certaines dispositions de l'article 10-1 de la loi n° 2000-108, exclues de la codification en raison de leur caractère réglementaire et dont l'abrogation ne prendra effet qu'à compter de la publication des dispositions réglementaires correspondantes du code de l'énergie, demeurent applicables.

Les critères supplémentaires à prendre en compte lors de l'instruction des ZDE sont la biodiversité, le patrimoine archéologique et la sécurité publique. Par ailleurs, une consultation supplémentaire du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) limitrophes s'avère obligatoire.

Par ailleurs, l'article 68 de la loi a modifié les articles L. 222-1 à 3 du code de l'environnement et prévoit l'élaboration des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) à chacun desquels doit être annexé un volet intitulé « schéma régional éolien » (SRE). Le décret n° 2011-678 du 16 juin 2011 relatif aux SRCAE précise les modalités de leur élaboration. Les ZDE créées postérieurement à la publication des SRE devront être situées au sein des territoires des communes favorables désignées dans le SRE. Les documents de planification du développement de l'énergie éolienne élaborés antérieurement au SRE (au sens du 3° du I de l'article L. 222-1 du code de l'environnement) ne sont pas opposables aux propositions de ZDE.

La loi n° 2010-788 ne prévoit pas de mesures transitoires relatives aux propositions de ZDE formulées avant la publication de la loi, et devant faire l'objet d'une décision du préfet prise après la publication de la loi.

Les ZDE créées avant le 13 juillet 2010 (inclus) ne sont pas remises en cause par l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788. Pour les propositions de ZDE n'ayant pas fait l'objet d'une décision du préfet avant le 13 juillet 2010 (inclus), les principes du droit à respecter sont les suivants :

- la commune ou l'EPCI fournit des éléments d'appréciation au regard des critères mentionnés aux 2°, 3° et 4° de l'article L. 314-9 du code de l'énergie (potentiel éolien, possibilités de raccordement aux réseaux électriques, possibilité pour les projets à venir de préserver la sécurité publique, les paysages, la biodiversité, les monuments historiques et les sites remarquables et protégés ainsi que le patrimoine archéologique) ;
- les avis (CDNPS, CODERST, communes et EPCI limitrophes) doivent être sollicités sur la base d'un dossier complet documentant les nouveaux critères. L'article 10-1 de la loi n° 2000-108 ne limite pas la consultation aux seuls EPCI à fiscalité propre, ni aux seuls EPCI intéressés à la création ou au refus de création de la ZDE proposée ;
- l'arrêté préfectoral doit être pris sur la base des critères mentionnés aux 2°, 3° et 4° de l'article L. 314-9 du code de l'énergie. Si l'arrêté est pris après la publication du SRE, la ZDE doit être située dans les communes favorables désignées par le SRE.

Trois situations particulières peuvent se présenter en fonction de la date de déclaration de recevabilité de la proposition de ZDE et la date de la décision du préfet.

Situation n° 1

La commune ou l'EPCI a formulé une proposition de ZDE, qui a été déclarée recevable avant le 13 juillet 2010 (inclus) ; le préfet doit prendre sa décision avant la publication du SRE.

Selon le contenu du dossier de proposition de la commune ou de l'EPCI au regard des nouveaux critères introduits par la loi n° 2010-788, la commune ou l'EPCI pourra être conduit(e) à compléter sa proposition par des éléments d'appréciation correspondant aux nouveaux critères.

La recevabilité du dossier de proposition de ZDE devra être à nouveau examinée, au regard notamment des nouveaux critères, et notifiée à la commune ou à l'EPCI à une date qui sera le point de départ du délai d'instruction de six mois prévu à l'article 10-1 de la loi n° 2000-108.

Situation n° 2

La commune ou l'EPCI a formulé une proposition de ZDE après le 14 juillet 2010 qui a été déclarée recevable ; la publication du SRE n'est pas envisagée dans le délai prévu pour l'instruction de la proposition de ZDE (six mois).

La proposition de la commune ou de l'EPCI apporte les éléments d'appréciation au regard des critères 2°, 3° et 4° de l'article L. 314-9 du code de l'énergie.

Conformément à l'article L. 314-10 du code de l'énergie, le SRE prendra en compte la ZDE ainsi créée.

Pour les situations 1 et 2 susmentionnées, le fait que la ZDE proposée se situe en dehors d'une zone pressentie comme favorable pour le futur SRE ne peut être retenu comme motif de refus de création de ZDE. La publication du SRE postérieure à la décision de création de ZDE n'a aucun effet sur la validité de cette décision.

Situation n° 3

La publication du SRE intervient durant la période comprise entre la déclaration de recevabilité de la proposition de la commune ou de l'EPCI et l'arrêté de création de ZDE.

Le contenu légal de la proposition de la commune ou de l'EPCI reste identique à celui prévu à la situation n° 2.

L'arrêté de création de ZDE doit être pris sur la base des critères 2°, 3° et 4° de l'article L. 314-9 du code de l'énergie et le préfet doit s'assurer que le périmètre de la ZDE est intégralement situé au sein des territoires des communes favorables identifiées par le SRE.

Une fois le SRE publié, s'il apparaît que la proposition de ZDE n'est pas située au sein des territoires des communes favorables identifiées par le SRE, l'EPCI peut être invité à formuler une nouvelle proposition.

Des recommandations pour l'instruction des demandes de création de ZDE au regard des critères, introduits par la loi n° 2010-788, de biodiversité, de patrimoine archéologique, et de sécurité publique, sont fournies en annexe.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Fait le 25 octobre 2011.

Pour la ministre et par délégation :

Le secrétaire général,
J.-F. MONTEILS

Le directeur général de l'énergie et du climat,
P.-F. CHEVET

ANNEXE

CONSIGNES POUR L'INSTRUCTION DES DOSSIERS DE DEMANDE DE CRÉATION DE ZDE

Comme pour les critères existant avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788, le préfet invite ses services à mettre le plus rapidement possible à la disposition des collectivités les données publiques dont ils disposent, concernant la biodiversité, le patrimoine archéologique et la sécurité publique, et notamment les travaux menés sur ces sujets par les pôles éoliens. Le dossier de demande de ZDE devra mentionner les éléments de connaissance sur lesquels il s'appuie.

Pour chacun de ces nouveaux critères, le dossier présentera des éléments d'appréciation de la proposition de ZDE au regard du critère concerné, tels que précisés aux paragraphes 1 à 3 ci-dessous. Le dossier présentera un argumentaire portant sur la compatibilité entre la puissance maximale et la superficie proposées pour la ZDE, tenant compte des enjeux identifiés par le dossier, notamment ceux décrits au paragraphe 2 ci-dessous.

Bien avant la transmission du dossier au préfet, les informations rassemblées devraient permettre à la collectivité de réaliser elle-même une première évaluation de l'opportunité de la proposition de ZDE, en prenant en considération les contraintes d'implantation qui s'imposeront aux futurs projets éoliens.

L'instruction de la proposition de ZDE ne doit pas se substituer aux instructions des demandes d'autorisations des projets (permis de construire, autorisation ICPE). En particulier, les études de terrain requises pour les études d'impact des futurs projets éoliens ne peuvent être exigées de la commune ou de l'EPCI proposant la ZDE.

Comme pour les critères paysages et patrimoine architectural, si la proposition de ZDE apparaît discordante avec la préservation de la biodiversité, du patrimoine archéologique et de la sécurité publique, au regard notamment des documents transmis par le préfet aux collectivités, le préfet peut refuser la proposition de ZDE.

Les points suivants présentent des recommandations pour le contenu des dossiers de ZDE et leur instruction, concernant les critères biodiversité, patrimoine archéologique et sécurité publique. Pour les critères paysage, patrimoine, potentiel éolien et possibilités de raccordement, il convient de se reporter à la circulaire du 19 juin 2006.

1. La biodiversité

Ce volet de la proposition de ZDE ne se substitue pas à l'étude d'impact à laquelle seront soumis les projets éoliens en application du code de l'environnement, mais il constitue un premier état de la sensibilité environnementale (à l'appui des données existantes et validées).

Le proposant peut recueillir les informations disponibles sur l'aire d'étude de la ZDE notamment auprès des structures suivantes, compétentes en matière de biodiversité : DREAL, Office national des forêts (ONF), Office national de la chasse et faune sauvage (ONCFS), centre régional de la propriété forestière (CRPF), DDTM, Inventaire national du patrimoine naturel (INPN), portail du réseau Natura 2000, associations naturalistes, système d'information nature et paysage (SINP), conservatoires et organismes de recherche, etc.

1.1. Éléments cartographiques

Le dossier présentera une carte du périmètre du projet de ZDE et de l'aire d'étude (environ 5 km autour du périmètre du projet de ZDE). Cette carte sera établie à une échelle permettant une bonne lisibilité des informations présentées (par exemple, au 1/50 000), sur fond topographique IGN, avec une carte d'assemblage si nécessaire.

Les éléments cartographiques présenteront sur l'aire de la ZDE proposée et l'aire d'étude :

- les espaces, tels que définis par la circulaire du 19 juin 2006 (section A de l'article 4.3 de l'annexe I), dans lesquels il sera difficile d'installer des éoliennes, selon les textes juridiques définissant leurs objectifs ;
- les espaces, tels que définis par la circulaire du 19 juin 2006 (section B de l'article 4.3 de l'annexe I), faisant l'objet d'une réglementation environnementale et/ou d'engagements internationaux et qui mériteront une analyse au cas par cas.

1.2. Autres éléments d'appréciation

Le dossier présentera les éléments suivants :

- identification des espaces visés au 1.1 ci-dessus et description de leurs enjeux de protection ou de conservation ;

- recensement des connaissances sur le contexte migratoire à partir de la bibliographie existante, en précisant la source des informations ;
- sensibilités avifaunistiques/chiroptérologiques connues, à partir de la bibliographie existante, en précisant la source des informations.

Si le préfet a soumis les ZDE à évaluation des incidences Natura 2000 par inscription sur une liste locale prévue à l'article L. 414-4 du code de l'environnement, le dossier comporte également cette évaluation.

1.3. *Recommandations pour l'instruction*

Le service instructeur recueille l'avis de la CDNPS, réunie en formation « nature » compétente au titre du critère de biodiversité. Compte tenu du critère préexistant de paysage (traité par la circulaire du 19 juin 2006), la CDNPS peut être réunie en formation mixte « sites et paysages » et « nature » et élaborer son avis au titre de l'ensemble des critères de ZDE concernés.

Des recommandations peuvent être formulées, dans la lettre de notification de la décision, afin d'appeler l'attention des futurs pétitionnaires lors de l'élaboration des études d'impact ou autres évaluations environnementales requises pour leurs projets.

Ces recommandations ne pourront pas être considérées comme des prescriptions applicables aux projets.

2. La sécurité publique

Pour la proposition d'une ZDE, l'objectif est d'identifier, sur la base des connaissances existantes au titre de la sécurité publique, les contraintes majeures d'implantation des futurs projets éoliens.

Le proposant peut recueillir les informations disponibles sur l'aire de la ZDE proposée et l'aire d'étude (voir paragraphe 2.1), notamment auprès :

- des directions régionales de l'aménagement et du logement (DREAL) : coordonnées accessibles notamment par le site Internet : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Services-regionaux-et-inter-.html> ;
- des directions de la sécurité de l'aviation civile interrégionales (DSAC IR) : coordonnées accessibles notamment par le site Internet : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Services-regionaux-et-inter-.html> ;
- des commandants de zones aériennes de défense (ZAD) Nord ou Sud :
 - zone aérienne de défense Nord 10542, BP 29, 37130 Cinq-Mars-la-Pile, tél. : 02-47-96-19-92 ou 02-47-96-19-93, fax : 02-47-96-28-16, zad-nord@inet.defense.gouv.fr ;
 - zone aérienne de défense Sud 11542, BA 701, 13661 Salon-de-Provence-Air, tél. : 04-90-17-82-77, fax : 04-90-17-80-58, sec.zad-sud@laposte.net ;
- des directions interrégionales de Météo-France : coordonnées accessibles notamment par le site internet : http://france.meteofrance.com/jsp/site/Portal.jsp?&page_id=2516.

2.1. *Représentation cartographique*

Le dossier présentera une carte du périmètre du projet de ZDE, établie à une échelle permettant une bonne lisibilité des informations présentées (par exemple, au 1/50 000), sur fond topographique IGN, avec une carte d'assemblage si nécessaire, faisant figurer sur l'aire de la ZDE proposée :

a) Les périmètres de 500 m, définis par les arrêtés de prescriptions relatifs aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises à la législation ICPE, autour des zones destinées à l'habitation figurant sur les plans d'urbanisme en vigueur au 13 juillet 2010, des constructions à usage d'habitation et des immeubles habités ; l'aire d'étude recommandée est de 500 m autour du périmètre du projet de ZDE.

b) Les périmètres de 300 m, définis par les arrêtés de prescriptions relatifs aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises à la législation ICPE, autour des installations nucléaires de base visées par l'article 28 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, et les installations visées par l'arrêté du 10 mai 2000 relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation ; l'aire d'étude recommandée est de 300 m autour du périmètre du projet de ZDE.

c) Les zones susceptibles de présenter des contraintes d'implantation des futurs projets liées aux enjeux de l'aviation civile (servitudes de dégagement des aérodromes, itinéraires particuliers de vols d'aéronefs, périmètres autour des radars et des moyens de radionavigation tels que définis par

l'arrêté de prescriptions relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises à autorisation au titre de la législation ICPE, espaces aériens et trajectoires de vol aux instruments pouvant être impactées, notamment les surfaces de protection de guidage radar) ; l'aire d'étude recommandée est de 30 km autour du périmètre du projet de ZDE.

d) Sous réserve de la mise à disposition de ces informations, les zones susceptibles de présenter des contraintes d'implantation des futurs projets liées aux missions de la défense et notamment aux enjeux de l'aviation militaire (servitudes de dégagement des aérodromes, itinéraires particuliers de vols d'aéronefs, contraintes radars et moyens de radionavigation, espaces aériens et trajectoires de vol aux instruments pouvant être impactées).

e) Les zones susceptibles de présenter des contraintes d'implantation des futurs projets au regard du fonctionnement des radars météorologiques (périmètres autour des radars définis par l'arrêté de prescriptions relatif aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises autorisation au titre de la législation ICPE) ; l'aire d'étude recommandée est de 30 km autour du périmètre du projet de ZDE.

f) Les zones susceptibles de présenter des contraintes d'implantation des futurs projets au regard du fonctionnement des radars de surveillance de navigation maritime et fluviale (périmètres autour des radars définis par les arrêtés de prescriptions relatifs aux installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent soumises à autorisation au titre de la législation ICPE) ; l'aire d'étude recommandée est de 20 km autour du périmètre du projet de ZDE.

2.2. Autres éléments d'appréciation

À défaut de présentation des informations relatives aux enjeux de l'aviation militaire, visées au 2.1 ci-dessus, un avis des services de la zone aérienne de défense pourra être fourni.

Les éléments et avis fournis par les organismes consultés, et susceptibles d'impacter l'implantation des futurs projets éoliens, seront joints au dossier.

2.3. Recommandations pour l'instruction

Au même titre que les autres critères, la prise en compte de la sécurité publique au stade de l'instruction de la ZDE ne doit pas se substituer à l'instruction qui sera réalisée dans le cadre des autorisations des projets (permis de construire, autorisation ICPE), ni aux prescriptions réglementaires applicables aux projets, notamment au titre de la législation des ICPE.

La seule présence, sur tout ou partie du périmètre de la ZDE, de zones de contraintes mentionnées au paragraphe 2.1 a à f, ne peut généralement pas constituer un motif de rejet d'une demande de création de ZDE.

Pour l'instruction des éléments du dossier de proposition portant sur le critère de sécurité publique, des avis complémentaires peuvent être demandés auprès des organismes compétents (directions de la sécurité de l'aviation civile interrégionales, zones aériennes de défense, directions interrégionales de Météo-France, etc.) en tenant compte des éléments déjà fournis par ces organismes et présentés dans le dossier de proposition.

Remarque : le paragraphe 2 présente des zones de contraintes, illustrant certaines prescriptions d'implantation applicables aux projets éoliens soumis à autorisation au titre de la législation ICPE. D'autres types de projets éoliens pouvant être implantés en ZDE sont soumis à des dispositions moins contraignantes (projets éoliens soumis à déclaration au titre de la législation ICPE, éoliennes de moins de 12 m).

3. Le patrimoine archéologique

L'objectif est de vérifier que le périmètre de la ZDE ne présente pas d'enjeux connus liés au patrimoine archéologique et qui pourraient remettre en cause les projets futurs.

Le proposant peut recueillir les informations disponibles sur l'aire de la ZDE proposée auprès de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC).

L'étude porte uniquement sur l'aire de la ZDE proposée.

3.1. Représentation cartographique

Le dossier présentera une carte du périmètre du projet de ZDE, établie à une échelle permettant une bonne lisibilité des informations présentées (par exemple, au 1/50 000), sur fond topographique IGN, avec une carte d'assemblage si nécessaire, faisant figurer sur l'aire de la ZDE proposée :

- les vestiges et/ou sites archéologiques connus (connaissance établie à partir des atlas du patrimoine archéologique) ;
- les zones de présomption de prescriptions archéologiques connues.

3.2. *Recommandations pour l'instruction*

Pour l'instruction des éléments du dossier de proposition portant sur le critère du patrimoine archéologique, la DRAC sera consultée.

Des recommandations appelant une attention particulière des futurs pétitionnaires lors de l'élaboration et de l'instruction de leurs projets peuvent être formulées, dans la lettre de notification de la décision : notamment en cas d'existence de zonages préventifs, la prise de contact des pétitionnaires avec les services régionaux en charge de l'archéologie, en amont des projets, devrait être recommandée.