



**PRÉFET
DE LA
CÔTE-D'OR**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Sous-préfecture de Beaune

**Compte-rendu du webinaire du lundi 04 décembre 2023 à 14H30 sur les ZAER,
arrondissement de Beaune**

***Présentation de la loi relative à l'Accélération de la Production d'Énergies Renouvelables (APER) par
Benoît BYRSKI, sous-préfet de BEAUNE.***

Le lundi 04 décembre 2023 à 14h30, le sous-préfet de BEAUNE a réuni les communes de l'arrondissement de BEAUNE lors d'un webinaire afin de leur présenter la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'Accélération de la Production d'énergies renouvelables (APER) et de répondre à leurs interrogations notamment sur la définition de leurs zones d'accélération des énergies renouvelables (ZAER).

I. Éléments de présentation générale par le sous-préfet

Le sous-préfet rappelle que la définition des ZAER est un dispositif initié par la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'Accélération de la Production d'énergies renouvelables (APER).

Il précise que le postulat de cette loi est de mettre les collectivités, et les maires avant tout, au cœur de la planification énergétique en leur permettant de définir des zones d'accélération pour le développement des énergies renouvelables (ENR).

Il rappelle que la loi APER a été conçue dans le but de lutter contre le réchauffement climatique et de pallier aux crises de l'énergie.

Pour bien situer les enjeux, il rappelle les grands objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie à l'horizon 2030 :

- réduire de 20 % la consommation d'énergie par rapport à 2012 ;
- développer les énergies renouvelables pour les porter à 33 % de la consommation finale d'énergie, en 2022 leur part étant de 21 %.

Cela signifie que **d'ici 2030** il faut **multiplier par trois** la part de l'éolien et **par onze** la part du photovoltaïque. L'objectif étant d'atteindre, in fine, la neutralité carbone en 2050.

Ces chiffres rappelés, le législateur a souhaité que pour la définition des zones d'accélération pour le développement des énergies renouvelables (ZAER) :

- les maires puissent ainsi faire effectivement entendre leur voix sur le développement des énergies renouvelables, mieux que jusqu'alors ;
- cette démarche soit formalisée et fasse l'objet d'une délibération des conseils municipaux ;
- cette démarche soit précédée d'une concertation avec la population.

Il s'agit de réfléchir à l'ensemble des ENR, cela ne concerne pas uniquement l'éolien et le solaire.

Il rappelle également que les EPCI ont un rôle essentiel dans la planification territoriale des zones d'accélération. Ceux-ci apportent notamment une aide technique aux communes pour identifier les zones et les informent en vue d'une cohérence des zones identifiées avec le projet de territoire.

Certains EPCI ont d'ailleurs d'ores et déjà réuni les communes de leur ressort pour présenter ce dispositif et sa mise en cohérence avec le contrat de relance et de transition écologique (CRTE).

L'objectif de ce webinaire est de présenter et d'expliquer le dispositif, mais aussi de répondre aux questions qui peuvent se poser.

Le sous-préfet indique que le diaporama sera diffusé avec le compte rendu de cette réunion sur le site internet de la Préfecture de Côte-d'Or.

Avant la présentation par les services de la DDT, le sous-préfet précise qu'il est conscient du délai très contraint de cette procédure, mais qu'il s'agit d'une chance pour le territoire de se saisir d'un sujet qui engage chacun d'entre nous.

II. Les Zones d'Accélération des Énergies Renouvelables : présentation par la DDT

A) Définition synthétique

A l'appui d'un diaporama, la DDT rappelle que le dispositif des ZAER confère aux élus et aux maires une place centrale, leur permettant ainsi de ne pas subir les projets qui s'implanteront sur le territoire de leur commune (diapositive n°6). Elles apportent un signal clair sur la volonté locale de développer les EnR tout en favorisant l'implantation des projets sur les emplacements considérés les plus opportuns par les communes. Ont aussi été mis en avant les avantages financiers de ces zones pour les porteurs de projet, afin de les inciter à y implanter leurs projets (diapositive n° 7). Il est rappelé également que les ZAER concernent toutes les filières EnR et qu'il peut y avoir une superposition des zones de filières différentes. En outre, les ZAER ne sont pas liées aux documents d'urbanisme existants (diapositive n°8), de sorte que ceux-ci pourront être modifiés (via la procédure de modification simplifiée) dans un second temps afin d'identifier les zones d'accélération, délimiter des secteurs d'implantation, délimiter des zones d'exclusion (diapositive n°9).

En dehors de ces zones d'accélération, des projets d'énergies renouvelables pourront tout de même être implantés mais sous réserve de mettre en place un comité de projet (*diapositive n°10*), dont on attend à l'heure actuelle le décret d'application.

B) Principaux acteurs, calendrier et processus

Diapositives n°12 à 14

C) Recommandations générales et éléments de méthode

Diapositives n°16 à 21

S'agissant des enjeux relatifs à la préservation du patrimoine, telle la prise en compte des monuments historiques ou des bâtiments classés ou inscrits, M. le sous-préfet fait part d'une réunion de travail récente entre M. le préfet et l'architecte des bâtiments de France (ABF), dont le conseil en la matière était de ne rien exclure *a priori* et de systématiquement consulter l'ABF en phase de conception du projet, afin de déterminer si des solutions d'implantation du projet d'EnR sont possibles (par exemple : implantation de panneaux solaires en toitures arrières, sans covisibilité depuis l'espace public).

D) Recommandations par filière

Diapositives n°22 à 26

E) La concertation des habitants

La DDT rappelle que la concertation du public est une obligation imposée par la loi. En effet, la proposition de définition des ZAER, avant transmission au référent préfectoral, doit faire l'objet

d'une concertation par les communes. Toutefois, la loi n'impose pas de modalités particulières, les communes étant libres de les déterminer.

La délibération transmise avec la délimitation des ZAER doit expliciter cette phase de concertation.

Outre cette concertation du public, la DTT rappelle qu'un débat au sein de l'EPCI doit avoir lieu avant ou après la délibération du conseil municipal arrêtant les ZAER de la commune. Ce débat a pour objet de mettre les propositions de ZAER en cohérence, l'EPCI ayant un rôle d'homogénéisation.

Diapositives n°27 à 29

III. Les outils ENEDIS

Diapositives n°31 à 39

IV. Présentation du portail cartographique des ENR

Diapositives n°40 à 47

Une nouvelle version du portail cartographique est disponible depuis le 11 décembre 2023. Celle-ci permet aux communes de dessiner leurs zones d'accélération, de les soumettre pour avis le cas échéant et de les transmettre au référent préfectoral.

✓ Temps d'échanges

Y a-t-il une taille minimale pour le zonage ?

Non, pas de disposition particulière de la loi à propos de la taille minimale des zones. Néanmoins, l'objectif général est de définir des zones les plus étendues possibles au regard du territoire communal et des enjeux locaux, et d'éviter de définir des zones trop restreintes, ne s'étendant que sur une seule parcelle ou quelques parcelles réduites.

Par ailleurs, il est rappelé qu'à l'inverse la limite maximale des zones est le territoire de la commune. Si toutefois une commune identifie avec une commune limitrophe une zone intercommunale, le portail EnR permettra à chaque commune concernée de signaler que leur zone respective s'étend sur la commune limitrophe.

Pour le zonage, l'avis des propriétaires est-il requis ?

Non, pas au stade des ZAER, qui correspond à l'identification de zones préférentielles pour l'implantation des projets, lesquels projets seront ensuite implantés selon les mêmes règles foncières qu'actuellement (accord du propriétaire pour la location ou la vente de son terrain, etc.) et soumis au cas par cas aux procédures classiques d'instruction en matière d'urbanisme et d'environnement.

Les délais sont très courts, existe-t-il une marge de tolérance ?

Nous sommes conscients de la forte contrainte que cela constitue, l'échéance du 31 décembre 2023 est effectivement proche. Il faut toutefois comprendre celle-ci non comme une date butoir mais comme un objectif.

Les communes déjà à un stade suffisamment avancé sont encouragées à maintenir leur dynamique positive et à transmettre leurs ZAER à cette date. Si d'autres communes ont besoin d'un peu plus de temps pour réaliser un travail qualitatif, le gouvernement a à ce jour accordé une souplesse pour le mois de janvier 2024, au cours duquel des envois au fil de l'eau de ZAER seront possibles.

A quel moment la concertation du public peut-elle être organisée, avant ou après que le conseil municipal se réunisse ?

La loi laisse à la commune le choix des modalités de la concertation, qui peuvent être définies par délibération du conseil municipal, mais ce n'est pas une obligation. En revanche, une délibération du conseil municipal est nécessaire après la concertation et ses résultats pour définir les zones retenues.

Quel est le rôle de l'EPCI ? A quel moment le débat en son sein doit-il avoir lieu ? Entre la commune et l'EPCI, qui a le dernier mot ?

Les intercommunalités ont un rôle de coordination et de mise en cohérence des zones. Elles peuvent contribuer activement si les communes le souhaitent à la définition des ZAER sur les communes, en particulier lorsque l'EPCI exerce une compétence énergie-climat. L'enjeu est que ces zones soient suffisamment grandes et nombreuses pour atteindre les objectifs énergétiques fixés aux différents niveaux (national, régional, local). Il est donc recommandé de travailler ensemble le plus en amont possible et de façon continue tout au long du processus.

Un débat se tient au sein de l'organe délibérant de l'EPCI sur la cohérence des zones d'accélération identifiées avec le projet du territoire intercommunal. L'EPCI peut alors s'il l'estime nécessaire proposer des zones supplémentaires à la commune, qui peut les accepter ou non, la commune étant *in fine* compétente pour définir ses zones par délibération municipale.

Les EPCI doivent-ils définir un référent ?

Oui, c'est ce qui leur est demandé, certains EPCI l'ont déjà fait, le choix leur étant laissé entre désigner un référent politique ou un référent technicien ou encore un binôme politique/ technicien.

Les projets des particuliers doivent-ils être inclus dans le zonage

Oui, les zones visent indistinctement l'accélération des différents types d'EnR, y compris par exemple le photovoltaïque en toiture.

La définition des ZAER est-elle obligatoire ? Que se passe-t-il en cas d'absence de délibération ?

Non, la loi n'a pas prévu d'obligation stricte, mais dans ce cas, non seulement la commune se prive de la possibilité d'agir sur le développement des EnR sur son territoire et de la possibilité de faire connaître ses choix, mais en plus le risque est que le comité régional de l'énergie rende un avis défavorable en raison de l'insuffisance des zones définies et que toutes les communes soient alors amenées à recommencer l'exercice.

Il convient d'ailleurs de souligner que les zones peuvent être définies pour chaque filière d'énergies renouvelables (solaire photovoltaïque, solaire thermique, éolien, hydroélectricité, géothermie, biométhane, biomasse), ce qui inclut par exemple les panneaux photovoltaïques sur des toitures de bâtiments publics ou privés ou sur des ombrières au-dessus d'un parking.

Si toutefois la commune considère qu'aucune ZAER ne peut être définie sur son territoire, la formalisation de cette décision par une délibération municipale, bien que non imposée par la loi, est conseillée, afin de permettre à l'État de connaître la position de la commune et à cette dernière d'expliquer sa décision.

Y a-t-il des retombées financières pour les communes, voir les particuliers ?

S'agissant des ZAER, sont visés les porteurs de projets, la loi ayant prévu des mécanismes financiers incitatifs pour les encourager à se diriger vers ces terrains préférentiels pour les communes, avec :

- des bonus dans les appels d'offres pour les projets se développant sur ces zones ;
- une modulation tarifaire afin de prendre en compte le cas échéant le productible pouvant être plus faible sur ces zones.

La loi a par ailleurs instauré un dispositif de partage territorial de la valeur pour les projets faisant l'objet d'appels d'offres, que ceux-ci soient situés ou non dans les zones d'accélération.

Quels sont les effets d'une zone d'exclusion d'EnR ?

Il faut d'abord préciser que ces zones visant à exclure l'installation d'EnR ne pourront être définies que dans un second temps et seront soumises à certaines conditions, fixées par la loi APER à l'article L. 151-42-1 du code de l'urbanisme.

En effet, les communes concernées ne pourront les définir que lorsque le comité régional de l'énergie aura considéré les ZAER identifiées pour le département de la Côte-d'Or comme suffisantes quant aux objectifs fixés et que le référent préfectoral de Côte-d'Or aura ainsi pu les arrêter.

Par ailleurs, seront concernées les seules communes dotées d'un plan local d'urbanisme, qui pourront alors si elles le veulent modifier le règlement de leur PLU pour y introduire ces exclusions.

Pour ce faire, pourront être délimités des secteurs d'exclusion à l'implantation d'installations de productions d'EnR, « 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 ».

Ces secteurs d'exclusion ne pourront concerner les procédés de production d'EnR en toiture ni les procédés de chaleur à usage individuel.

Pourquoi tant d'inégalité de procédure entre la définition des zones d'accélération des EnR, pour lesquelles une simple délibération du conseil municipale suffit, et la définition des zones d'exclusion des EnR, pour lesquelles il est nécessaire de modifier le plan local d'urbanisme ?

Effectivement les procédures sont différentes car les effets juridiques respectifs de ces deux types de zones seront différents :

- les ZAER seront des zones préférentielles à l'installation d'EnR, constituant pour les porteurs de projets une incitation facultative, puisqu'ils pourront toujours implanter un projet en dehors d'une ZAER, sous réserve de la réunion d'un comité de projet (et bien sûr sans pouvoir bénéficier des avantages des ZAER) ;
- les zones d'exclusion à l'installation des EnR quant à elles auront des conséquences opposables en termes de droit des sols, puisqu'il s'agira de véritables interdictions d'urbanisme, d'où la nécessité des les faire porter par le PLU ; la modification de ce dernier pourra toutefois être effectuée par une procédure de modification simplifiée du PLU.

Faut-il inclure dans des ZAER des installations d'EnR déjà existantes ou déjà prévues ?

Oui, il est conseillé de les inclure dans des zones afin de les faire bénéficier des avantages des ZAER lors des éventuels remplacement ou extension de ces installations.

Il faut toutefois veiller à préciser dans la délibération et sur le portail EnR qu'il s'agit de zones avec des installations déjà existantes ou en cours d'installation (attribut de sous-filière : « renouvellement »), afin de ne pas surestimer les calculs du potentiel de développement de production d'EnR.

Les panneaux photovoltaïques sur parkings et bâtiments collectifs doivent-ils être intégrés ?

Oui, c'est tout à fait possible et même conseillé.

Les ZAER concernent-elles tous les types de production d'EnR, comme par exemple les éoliennes des particuliers, ou uniquement les grands projets ?

Les zones d'accélération concernent l'ensemble des installations terrestres de production d'énergies renouvelables, quelle que soit leur taille potentielle ou leur puissance potentielle, y compris donc pour des projets d'éoliennes sous le seuil d'une autorisation environnementale.

N.B. :

Selon le code de l'environnement (rubrique ICPE n° 2980 « Installation terrestre de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent et regroupant un ou plusieurs aérogénérateurs »), une autorisation environnementale est nécessaire si le projet comprend au moins une éolienne dont la hauteur (mât et nacelle au-dessus du sol) est, soit d'au moins 50 mètres (quelle que soit sa puissance), soit d'au moins 12 mètres avec une puissance d'au moins 20 MW.

Le projet est soumis à déclaration pour toute éolienne d'une hauteur d'au moins 12 mètres avec une puissance inférieure à 20 MW.

Quelles sont les modalités possibles et minimales de concertation ? Une lettre diffusée aux habitants est-elle suffisante ?

Le choix des modalités de concertation avec les habitants permettant de communiquer les zones d'ici fin janvier appartient aux élus.

Une lettre de la commune distribuée à tous les habitants dans leur boîte aux lettres pourrait tout à fait être suffisante, s'il leur est bien indiqué comment y répondre (adresse de messagerie ou registre à compléter) et qu'il leur est laissé un délai raisonnable pour répondre. Une réunion publique peut par exemple permettre de recueillir leurs avis.

Une enquête publique à venir quant à la révision du PLU peut-elle faire office de concertation sur les ZAER ?

Non, dans l'absolu l'objet de l'enquête publique semble trop large pour considérer qu'une concertation sur les ZAER aura bien eu lieu avec les habitants.

A quoi cela sert-il de faire une concertation, quand on sait que l'on va mobiliser les opposants ?

Toutes les opinions ont légitimement leur place, l'idée de la loi étant de ne pas les éluder mais au contraire de permettre au maire, par cette concertation, de diriger un débat public constructif, au cours duquel les différents objectifs énoncés pour la loi pour le pays peuvent être rappelés.

V. Conclusion par le sous-préfet

Diapositives n°48 et 49

M. le sous-préfet rappelle que la date du 31 décembre 2023 n'est pas une date butoir mais qu'il faut essayer de communiquer début janvier les principales zones concernées, celles qui semblent d'évidence comme les friches ou les délaissés d'autoroute.

Il a été indiqué qu'une seconde phase, après consultation du CRE, pour compléter la cartographie est prévue (retour vers les communes).

Il informe de l'existence d'une foire aux questions nationale sur le site « expertises territoire » et précise que la boîte aux lettres numérique présente sur le site de la préfecture sera amenée à évoluer (à noter qu'un certain nombre de documentations sont disponibles sur le site internet de la préfecture (diaporama du webinaire de ce jour, modèle de délibération...)).

Il rappelle par ailleurs que le référent EPCI est à désigner par mail à l'adresse suivante : pref-icpe2@cote-dor.gouv.fr

M. le sous-préfet remercie les élus pour leur implication dans cet important travail qu'est la définition des ZAER et rappelle qu'ils peuvent compter sur les services de l'État et d'ENEDIS.

Le sous-préfet de Beaune,


Benoît BYRSKI