



Éoliennes flottantes au sud de la Bretagne

SYNTHÈSE DU COMPTE RENDU DE LA COMMISSION PARTICULIÈRE DU DÉBAT PUBLIC

REMIS AU NOM DE LA COMMISSION
PAR SON PRÉSIDENT LAURENT PAVARD

Le 21 février 2021

« La commission particulière du débat public constate l'impossibilité d'aboutir en l'état à une zone consensuelle de projet d'une taille suffisante pour l'accueil de deux parcs éoliens telle que la souhaite le Ministère de la Transition écologique.

La responsabilité du choix d'une éventuelle zone de projet incombera donc au gouvernement, lequel devra :

- ▶ prendre en compte l'impact visuel des champs d'éoliennes, essentiel pour une partie importante du public ;
- ▶ arbitrer entre pêcheurs (bretons et ligériens), promoteurs et public.

Redéfinir le régime fiscal de la zone économique exclusive pourrait faciliter l'atteinte d'un consensus. Si tel doit être le cas, toute évolution de ce régime devrait être actée et annoncée avant le lancement d'un éventuel appel d'offres, le paramètre fiscal entrant nécessairement dans l'analyse économique préalable à la définition des promoteurs comme dans le positionnement des pêcheurs. »

(Extrait du compte rendu, page 81)

▶ Visibilité, fiscalité, environnement... : les citations du débat	p.2
▶ Enjeux de l'espace maritime, loi ESSOC, sincérité du débat, caractère controversé du projet : les apports du débat	p.3
▶ Zones d'ombre, confirmations, révélations : les 15 points marquants du débat	p.4
▶ Etudes environnementales, cahier des charges, fiscalité... : les 9 recommandations de la commission	p.6
▶ 4 500 participations, 37 200 visites du site web : les chiffres clés du débat	p.8



Les citations du débat

- Visibilité :** « Aussi loin que possible afin d'éviter au maximum la pollution visuelle »
- Fiscalité :** « La mer, c'est un bien commun. Il y a des gens qui vivent dessus, qui vivent par, qui vivent sur le milieu. Pour le coup, dans les coûts, il faut vraiment intégrer justement ces coûts socio-économiques, parce que c'est de la perte de territoire. (...) Nous [les pêcheurs bretons], on perd parce que ça sera de plus en plus dans la zone économique exclusive, ce sera plus au large. Pour le coup, les retours, il faudra travailler là-dessus parce qu'il y a forcément des dispositifs de compensation qu'il faudra mettre en œuvre. »
- Environnement :** « Pour ce projet il est aussi nécessaire d'approfondir les études d'impacts environnementaux. Elles doivent être précises, concrètes, complètes. Les impacts concernent tous les compartiments du domaine marin, ceux de l'aérien, du pélagique et du benthique. »
- Planification :** « Dans l'avenir, est-ce que le projet actuel d'implantation d'éoliennes sera étendu ? »
- Confusion entre les projets :** « C'est compliqué, je vous assure, parce que là, on était passé d'un projet à 3 éoliennes, donc voilà, on apprend effectivement qu'il y en a une soixantaine. Ce n'est pas la même chose, et ce sera plus difficile à expliquer. »
- Sincérité du débat :** « La décision ne serait-elle pas déjà prise, par hasard ? »
- Insertion dans la transition énergétique :** « Je sais que ce sont des objectifs fixés par le gouvernement, mais il est important de ne pas confondre objectifs et moyens. L'objectif n'est pas d'atteindre X % d'énergies renouvelables, mais de décarboner. »
- Impact économique :** « J'ai l'impression de revivre le débat public de Saint-Brieuc. J'ai (...) entendu de multiples promesses des opérateurs (...) qui se sont engagés, je rappelle, à créer 2000 emplois en France, dont 1000 en Bretagne. Aujourd'hui, bien sûr l'histoire est passée (...) et la plupart des travaux sont faits ailleurs qu'en Bretagne. Une bonne partie en Espagne, 1000 emplois, 250 emplois à Brest temporaires, c'est-à-dire une fois que ce sera fini, s'il n'y a pas un relais pour un autre parc, ces emplois disparaissent, donc on est très loin des promesses qui avaient été faites. »
- Cahier des charges :** « Si le critère de prix, ça reste le seul critère, même avec plus de volume et plus de projets, les industriels vont continuer à aller chercher des compétences là où elles existent, là où elles ne sont pas chères et où elles sont déjà rodées. »

Les apports du débat

Deuxième projet sous le régime de la loi « pour un État au service d'une société de confiance » (**ESSOC**), le « projet d'appel d'offres n° 5 » a fait l'objet d'un débat public du 20 juillet au 21 décembre 2020.

Focalisé par la maîtrise d'ouvrage sur la recherche d'un zonage à l'intérieur d'une macrozone de 1 330 km², il a permis l'expression du public sur l'ensemble de ses aspects, qu'il s'agisse de la justification technique ou économique, de ses conséquences environnementales ou sur les activités humaines.

La Région Bretagne, fortement impliquée dans la promotion des énergies renouvelables marines, a été associée par l'État au débat public.

En étendant les discussions au public et aux parties prenantes de la Région Pays de la Loire, non représentés dans les travaux préparatoires de la Conférence régionale de la mer et du littoral (CRML), le débat a permis de mettre en évidence des points de vue qui avaient été jusqu'alors peu ou mal identifiés :

L'ESPACE MARITIME EST L'ENJEU D'INTÉRÊTS IMPORTANTS ET CONTRADICTOIRES

Traversé par des enjeux de défense nationale, de biodiversité, économiques (pêche, transport), de loisirs, l'espace maritime se voit désormais assigner une fonction nouvelle : celle de fournisseur d'énergie.

C'est également un paysage dont la beauté est l'un des principaux facteurs d'attractivité du littoral breton, et le débat a montré que le public y était très fortement attaché.

Dans ce contexte, la diversité des intérêts en présence n'a pas permis d'aboutir à un consensus sur la localisation de la zone demandée par le ministère.

LA LOI ESSOC A SES LIMITES

La loi ESSOC stipulant que le débat intervient avant le choix d'un opérateur et donc avant la définition précise d'un projet, le public n'a que peu d'éléments concrets à ce stade sur les caractéristiques du projet, qu'il s'agisse des études environnementales ou de la définition des contraintes de navigation entre autres sujets.

Pour le dire en d'autres termes, on a demandé au public de débattre sur un « projet de projets », alimentant par là même un certain sentiment de frustration.

DES DOUTES SUBSISTENT SUR LA SAISINE DE L'ÉTAT

Une partie du public a mis en doute la sincérité de l'État : la décision serait de toute façon déjà prise et l'État cacherait ses intentions quant à l'éventualité de projets au-delà de ceux qui sont annoncés.

Faute de planification autre que la définition de « zones de vocations » à l'échelle de la façade maritime, rien ne permet en effet de lever le doute sur ces questions.

LE PROJET EST CLIVANT

Si la majorité des élus qui se sont exprimés a soutenu le projet, le public lui a réservé un accueil partagé : une majorité des contributions en ligne se détermine sur l'opportunité du projet, et elles se répartissent de façon à peu près égale entre soutiens et opposants.

(En savoir plus : pages 8-9 du compte rendu)



Les points marquants du débat

DES QUESTIONS QUI RESTENT EN ATTENTE D'ÉCLAIRCISSEMENTS

Malgré les questions posées par la commission au cours du travail sur le dossier du maître d'ouvrage ou par le public au cours du débat, un certain nombre de zones d'ombre demeurent.

- ▶ Le projet s'inscrit-il dans un **programme plus vaste** ? Quelles seront les suites qui seront données au projet ? Y aura-t-il un autre projet dans la zone après les 250 + 500 MW annoncés ?
- ▶ Le **prix cible de l'électricité** : quelle justification ? Quelles sont les hypothèses qui ont permis de déterminer le chiffre de 120 €/MWh ? Le montant élevé de ce chiffre a suscité des interrogations de certains participants au débat.
- ▶ La **zone CRML** : quel statut dans le débat ? Les travaux de la conférence régionale mer littoral ont été présentés comme ayant associé l'ensemble des acteurs concernés, mais quid du public et des acteurs de la région voisine des pays de la Loire ?
- ▶ **L'ordonnance n° 2016-1687** : quels effets juridiques ? Les éoliennes flottantes sont-elles des îles artificielles, quelles réglementations leurs sont applicables en fonction de leur localisation ?
- ▶ La **fiscalité** : quel régime en zone économique exclusive (ZEE) ? Une redevance est actuellement prévue au bénéfice de l'Office français de la biodiversité (OFB) ; le régime applicable dans les eaux territoriales sera-t-il étendu à la ZEE ?

DES CONFIRMATIONS

Un certain nombre de points marquants du débat, identifiés dans le dossier du maître d'ouvrage, dans l'étude de contexte ou lors des débats éoliens précédents, ont été confirmés par le débat.

- ▶ La nécessité d'un discours clair sur la **décarbonation** de la production d'électricité : quelle contribution de l'éolien dans un contexte où la production électrique française est déjà très décarbonée ?
- ▶ Un besoin **d'études environnementales** en mer sur des espaces plus vastes et s'inscrivant dans la durée, le niveau de connaissance actuel étant insuffisant pour permettre son utilisation en tant que critère de localisation des projets.
- ▶ La nécessité **d'études indépendantes** sur l'impact socio-économique et en termes d'emploi, au-delà des plaidoyers *pro domo* des parties prenantes directement intéressées, ainsi que de la formulation et de la communication d'une **stratégie industrielle** en matière d'éolien flottant.
- ▶ Un facteur **raccordement** important pour le coût du projet mais subordonné à la localisation des parcs.
- ▶ Un **souhait du public d'être associé** tout au long du débat, voire du projet.

DES MISES EN LUMIÈRE

Le débat a enfin permis de mettre en lumière un certain nombre de sujets qui avaient été sous-estimés.

- ▶ Une **incompréhension du public** sur le rapport entre le projet expérimental et le projet commercial, c'est-à-dire entre le projet « Eolfi » et le présent projet, et sur les enseignements du premier par rapport au second.
- ▶ Une **opposition au projet** sous-estimée, la proportion d'opposants clairement exprimés approchant la moitié des expressions en ligne, sans que l'on puisse qualifier l'autre moitié de défenseurs du projet.
- ▶ L'impact majeur du **facteur visuel**, à l'origine de l'opposition de toutes les associations de riverains sans exception au projet.
- ▶ Des **critères de sélection** des candidats trop limités : au-delà du prix, dont l'importance doit être moindre que dans l'appel d'offres de Dunkerque qui semblait faire figure de référence, la façon de prendre en compte d'autres critères (environnement, développement économique, éthique, etc.) et surtout de les mesurer de façon discriminante doit être prise en compte.
- ▶ **L'impossibilité de mettre en évidence en l'état une zone consensuelle de projet d'une taille suffisante pour l'accueil des deux parcs éoliens**, compte tenu notamment de la diversité des points de vue, à ce stade irréconciliables, entre les parties prenantes.

(En savoir plus : pages 12-16 du compte rendu)



Les recommandations de la commission à la maîtrise d'ouvrage

PRIX CIBLE DE RACHAT DE L'ÉLECTRICITÉ :

« Rédiger avant l'ouverture de la concertation post-débat un document chiffré expliquant de façon claire les hypothèses retenues pour aboutir aux 120 €/MWh affichés par la maîtrise d'ouvrage comme prix cible de l'électricité produite. L'indicateur du « LCOE » devra être précisé, notamment le taux d'actualisation et le coût correspondant de la tonne de CO₂ évitée. »

STATUT JURIDIQUE DES PARCS :

« Le statut juridique des plateformes support des éoliennes flottantes est défini par l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République Française, dont les incidences doivent faire l'objet, aux dires de la maîtrise d'ouvrage, d'une analyse juridique approfondie. Les résultats de cette analyse devront être communiqués avant la mise en place de la concertation post-débat. »

RÉGIME FISCAL DE LA ZEE :

« Clarifier avant le lancement d'un éventuel appel d'offres la fiscalité qui sera appliquée aux éoliennes flottantes situées en zone économique exclusive (redevance pour l'Office français de la biodiversité ou extension du régime prévu pour les eaux territoriales) le cas échéant en subordonnant le lancement de l'appel d'offres à une évolution éventuelle de la réglementation. »

TRANSITION ÉNERGÉTIQUE :

« Rédiger avant l'ouverture de la concertation post-débat un document chiffré expliquant la contribution du projet aux objectifs de réduction d'émission de la Stratégie nationale bas carbone et le mettre à la disposition du public. »

SÉCURISATION DU RÉSEAU ÉLECTRIQUE BRETON :

« Rédiger avant l'ouverture de la concertation post-débat un document chiffré expliquant la contribution du projet à la sécurisation du réseau électrique breton et le mettre à la disposition du public. »

ÉTUDES ENVIRONNEMENTALES :

« Dès la décision de poursuite du projet :

- ▶ les études environnementales devront être pluriannuelles et porter sur l'ensemble du territoire pertinent sans se limiter à la zone retenue pour le projet (prise en compte des effets cumulés des différents projets sur la façade atlantique, ainsi que des espèces migratrices) ;
- ▶ la maîtrise d'ouvrage constituera un Conseil scientifique associant notamment les universités, l'Ifremer, l'OFB, des associations environnementales agréées, des représentants des usagers (pêche, nautisme notamment). »

GOUVERNANCE DU PROJET :

« Dans la période comprise entre la décision relative au projet et le choix d'un attributaire du marché, la maîtrise d'ouvrage constituera un comité de gouvernance associant les collectivités locales et les riverains concernés. »

CAHIER DES CHARGES :

« Rédiger un cahier des charges :

- ▶ donnant moins d'importance au prix que dans l'appel d'offres de Dunkerque ;
- ▶ intégrant des critères tels que l'emploi, le développement économique, l'environnement, l'éthique, la gouvernance ;
- ▶ définissant de façon précise (quantifiée) et discriminante l'évaluation de ces critères. »

LOCALISATION DES PARCS :

« Le choix de la zone de projet devra faire l'objet d'une analyse bénéfice / risque qui sera rendue publique en même temps que la décision éventuelle de poursuite du projet. »

(En savoir plus : page 17 du compte rendu)



Les chiffres clés du débat

4 500
PARTICIPATIONS

1 800

PARTICIPATIONS

AUX **20**
RENCONTRES
PUBLIQUES

11 réunions en "présentiel"

6 réunions en "distanciel"

3 réunions avec les lycéens
et étudiants

1 083

EXPRESSIONS
SUR LA PLATEFORME
PARTICIPATIVE

245 questions

483 avis

355 commentaires

47

CAHIERS
D'ACTEURS

1 578

RÉPONDANTS
AU QUESTIONNAIRE
"Je choisis ma zone"
dont 1027
contributions écrites



37 200

VISITES
SUR LE SITE
INTERNET DU
DÉBAT



1 840

ABONNÉS
SUR LES COMPTES



6 000

VUES
SUR LA CHAÎNE
YOUTUBE

COMMUNICATION

111 000

synthèses de
dossiers du maître
d'ouvrage (DMO)

111 000

dépliants du débat
avec "carte T"

103 insertions
de 1/4 de page
dans la presse
quotidienne
régionale

136

affiches, abribus,
4X3 et 4m²

10

lettres
du débat (1 375
destinataires)

10

émissions
de radio/podcasts

(En savoir plus : pages 106-118 du compte rendu)