

## L'INTEGRATION DES ENERGIES MARINES RENOUVELABLES DANS L'ESPACE MARITIME

Nicolas BOILLET

*Maître de conférences en droit public à l'Université de Bretagne Occidentale,  
UMR AMURE-Centre de droit et d'économie de la mer, IUEM*

En France, l'attribution par appels d'offres de six parcs éoliens en mer en Manche et en Atlantique a confronté les projets d'énergies marines renouvelables à la réalité de leur intégration dans l'espace maritime<sup>1</sup>. Alors que les conditions précises de l'aménagement des projets éoliens ne sont pas encore connues – les autorisations administratives n'étant pas encore obtenues –, l'État a favorisé le développement de nouveaux projets de démonstration en matière d'éolien flottant, d'hydrolien et de houlomoteur. Le caractère inédit de ces divers usages de la mer soulève les questions de leur intégration dans l'environnement marin et de leur conciliation avec les autres usages de la mer.

Le principe d'intégration, en lien avec le concept de développement durable, irrigue aujourd'hui les différentes politiques publiques y compris bien sûr la politique de l'environnement et le droit qui en découle<sup>2</sup>. Les énergies renouvelables illustrent bien les difficultés soulevées par la protection intégrée de l'environnement. Ces nouvelles énergies constituent une réponse indispensable aux problèmes climatiques mais leur installation peut comporter des risques ou des atteintes à l'environnement. Le concept d'intégration est en effet parfois présenté comme un cheval de Troie susceptible d'affaiblir la conservation de la biodiversité<sup>3</sup>.

Dans le domaine de la mer et du littoral, le concept d'intégration a aussi connu un succès considérable avec le développement de la gestion intégrée des zones côtières en tant qu'instrument juridique et surtout en tant que méthode ou principe d'administration<sup>4</sup>. Ce succès s'est prolongé avec la mise en œuvre par

<sup>1</sup> V. appel d'offres du 5 juillet 2011 n° 2011/S 126-208873, appel d'offres du 18 mars 2013, no 2013S 054-088441, visibles sur le site de la commission de régulation de l'énergie ; G. GUEGUEN-HALLOUËT et N. BOILLET « L'appel d'offres "éolien en mer". Quelques réflexions à propos d'un nouvel avatar juridique », *JCP A*, n° 40, 8 octobre 2012, p. 27-34.

<sup>2</sup> Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable. Article 11 TFUE.

<sup>3</sup> V. C. Cans, « Le développement durable en droit interne », *AJDA* 10 fév. 2003, p. 121. Sur la notion d'intégration v. S. CAUDAL-SIZARET, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, Thèse, Lyon III, 1993.

<sup>4</sup> M. PRIEUR « La gestion intégrée des zones côtières : le défi méditerranéen », in *Confluences. Mélanges en l'honneur de Jacqueline Morand-Deville*, Paris, Montchrestien, 2008, p. 901 ; O.

#### MUTATIONS DE L'AMENAGEMENT MARITIME

L'Union européenne d'une politique maritime intégrée, dont la raison d'être est de favoriser l'exploitation économique de la mer tout en visant la protection des milieux marins. Dans le domaine maritime, le concept d'intégration prend de nombreuses formes : intégration spatiale, temporelle, administrative, sectorielle, environnementale.

Le développement des énergies marines renouvelables constitue un nouvel enjeu pour la « gestion intégrée de la mer et du littoral », telle que se dénomme cette politique en droit français depuis le Grenelle de la mer et la loi Grenelle II du 12 juillet 2010<sup>5</sup>. Avant d'être formalisé sur le plan juridique, cet enjeu a sa raison d'être sur le plan pratique. En effet, comment l'introduction de nouvelles installations en mer, immergées ou non, peut-elle être réalisée dans un espace naturel ouvert et peu aménagé, et traditionnellement le lieu de multiples usages comme la navigation et la pêche ? L'intégration des EMR dans l'espace maritime est donc bien sûr une illustration de l'application du principe d'intégration tel qu'il existe en droit de l'environnement, mais elle soulève surtout un grand nombre de questions juridiques concrètes qu'il nous appartient de préciser et qui tiennent à la planification spatiale, à l'implantation et à l'exploitation des installations EMR<sup>6</sup>.

Ainsi, dans le cadre du droit de l'énergie, le cahier des charges prévu par la procédure d'appel d'offres traite des questions d'intégration de points de vue variés : environnemental, socio-économique, de gestion des risques, etc. Mais il n'existe pas dans ce cadre de lien juridique avec les procédures prévues par d'autres sources de droit. Les instruments du Code de l'environnement, soit ne sont pas actuellement mobilisés, comme la planification de l'espace maritime, soit n'interviennent que dans un second temps, avec l'étude d'impact et l'enquête publique (dans le cadre des procédures administratives).

Le développement des énergies marines renouvelables répond aux objectifs européens et nationaux de la politique de l'énergie et sa mise en œuvre est prévue par le Code de l'énergie. Les activités dans l'espace maritime sont quant à elles régies par les règles du droit international de la mer et par un ensemble de différentes règles pour l'essentiel codifiées au Code de l'environnement. En droit, l'intégration des EMR passe donc en premier lieu par l'articulation de principes et de procédures issus de législations différentes. Concrètement, l'État

---

LOZACHMEUR, « Le concept de gestion intégrée des zones côtières en droit international, communautaire et national », *Le Droit maritime français*, n° 657, mars 2005, Paris, p. 259-277.

<sup>5</sup> Art. L 219-1 et s. C. env.

<sup>6</sup> Il ne sera pas traité ici de la question du démantèlement.

<sup>7</sup> Objectifs des « 3 fois 20 » d'ici 2020 prévus par le paquet « Climat et énergie », dont les textes sont publiés au JOUE L 140 du 5 juin 2009 : réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990, porter à 20% la part d'énergies renouvelables dans la consommation intérieure brute d'énergie de l'Union européenne et réduire de 20% la consommation énergétique en renforçant l'efficacité énergétique ; objectifs renforcés par les Conclusions du Conseil européen du 24 octobre 2014, EUCO 169/14. La France doit respecter les objectifs posés par la directive 2009/28/CE de réaliser 23% de part d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale à l'horizon 2020, directive n° 2009/28/CE 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, (JOUE n° L 140/16 du 5 juin 2006).

#### AMENAGEMENT MARITIME ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

a privilégié le recours aux instruments du Code de l'énergie tout en abordant la question de l'intégration spatiale non pas grâce aux instruments du Code de l'environnement, mais en choisissant une méthode spécifique et pragmatique. Par exemple, les parcs éoliens posés ont été programmés et planifiés sans recourir aux instruments existants en droit de l'environnement et sans mener des études environnementales et techniques précises<sup>8</sup>.

La question de l'intégration des EMR amène tout d'abord à s'interroger sur la diversité des sources juridiques qui concernent cette question et sur l'analyse de leur cohérence, c'est-à-dire de confronter le droit de l'énergie au droit de la mer et du littoral à propos du cas des énergies marines renouvelables. Le constat qui s'impose aujourd'hui est celui d'un manque d'intégration entre les deux principaux ensembles de règles que sont d'une part le droit de l'énergie et d'autre part le droit de la mer et du littoral (I). Une fois effectué le constat du manque d'harmonisation entre le droit de l'énergie et le droit de la mer et du littoral, il est possible d'identifier des instruments juridiques favorables à l'intégration des EMR, qu'il faut trouver (et c'est peut-être un paradoxe) dans les procédures du droit de l'environnement et dans les moyens de l'aménagement du territoire (II).

#### I. LE DROIT DE L'ENERGIE ET LE DROIT DE LA MER ET DU LITTORAL : UNE INTEGRATION INABOUTIE

La volonté de l'État de développer les énergies renouvelables en mer s'est logiquement réalisée dans le cadre de la politique et du droit de l'énergie et ne constitue dès lors qu'une activité nouvelle de plus dans l'espace maritime. Il s'agit ainsi en premier lieu de voir comment le droit de l'énergie prévoit le développement des énergies renouvelables en mer (A). L'espace maritime est néanmoins l'objet d'une politique et d'un droit récemment structuré autour de la notion de gestion de la mer et du littoral. Il convient donc en second lieu d'étudier comment le droit de la mer et du littoral accueille ces nouvelles activités (B).

#### A. La politique énergétique de l'État ou l'intégration pragmatique des énergies renouvelables en mer

Les objectifs de la politique énergétique tant européenne que nationale ont amené l'État à prévoir l'introduction de moyens de production d'énergies renouvelables en mer et à exploiter ainsi le potentiel énergétique des mers. Le développement des EMR est pensé et organisé à partir de la politique et du droit de l'énergie. D'une part, les pouvoirs publics ont décidé de prévoir et de soutenir certaines énergies marines comme moyen de production d'électricité, en inscrivant des objectifs chiffrés dans la programmation pluriannuelle des

<sup>8</sup> Selon les sites en questions certains développeurs avaient toutefois déjà mené de nombreuses études leur permettant de présenter des offres adaptées.