

DÉPARTEMENT DE LA SEINE-MARITIME
COMMISSION PERMANENTE

SÉANCE DU 25 avril 2022

RAPPORT DE M. LE PRÉSIDENT

DIRECTION : Direction Générale des Services
Pôle Aménagement et Mobilités

N°

2.17

OBJET : Deuxième débat public sur les éoliennes en mer au large de la Normandie au sein de la zone
« Centre Manche » - Avis commun avec les départements du Calvados et de la Manche

À l'issue du débat public qui s'était déroulé en 2019-2020, une zone de 500 km² en Centre Manche avait été choisie par l'État pour le développement d'un parc éolien d'environ 1 GW. Les départements de la Seine-Maritime, de la Manche et du Calvados avaient émis un avis commun sous la forme d'un cahier d'acteurs versé au débat.

L'État souhaite continuer le développement de l'éolien en mer dans la partie est de cette zone et a décidé le lancement d'un deuxième parc d'une puissance d'environ 1,5 GW. L'avis des collectivités locales est de nouveau sollicité, l'État demandant d'émettre un avis formalisé avant le 16 mai 2022. Le présent rapport a pour objet de présenter l'avis commun des départements de la Seine-Maritime, de la Manche et du Calvados, à propos de ce deuxième projet de parc éolien en mer.

La lutte contre le dérèglement climatique suppose la sortie des énergies fossiles sur lesquelles reposent encore près des deux tiers de la consommation énergétique française.

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte fixe des objectifs ambitieux en matière de développement des énergies renouvelables. Dans ce cadre, la programmation pluriannuelle de l'énergie adoptée le 21 avril 2020 fixe un objectif de 40 % d'énergies renouvelables dans la production électrique française d'ici 2028, et fixe notamment la localisation des projets éoliens.

Ainsi, au large de la Normandie, un premier parc éolien d'une puissance d'un gigawatt posé en mer a fait l'objet d'un débat public du 15 novembre 2019 au 19 août 2020 (avec une suspension de trois mois due à la covid-19) et devrait être attribué à un concessionnaire avant la fin 2022.

Le projet est porté par l'État et par Réseau de Transport d'Électricité (RTE). Ce premier parc éolien d'une puissance d'environ un gigawatt pourrait être fourni par 83 éoliennes de 260 mètres de hauteur

posées sur les fonds marins. Son coût est de 1,5 à 3 milliards d'euros et sa mise en service est envisagée en 2028 avec un prix cible de l'énergie de 60 euros par mégawattheure (MWh).

À l'issue du premier débat public, la ministre de la Transition écologique a retenu le 4 décembre 2020, une zone dite « Centre Manche » d'environ 500 km² située au large de Barfleur alors que le parc d'un gigawatt nécessite uniquement une surface de 100 à 150 km².

Conscient du fort potentiel et sachant que la superficie retenue était bien supérieure à la surface nécessaire pour l'accueil du premier parc, l'État a souhaité étudier dès l'été 2021 la possibilité de développer un second parc éolien, d'une puissance pouvant aller jusqu'à 1,5 gigawatt dans cette zone (soit entre 75 et 125 éoliennes pour un coût estimé entre 4 et 5 milliards d'euros) :

Alors que lors du premier débat public l'État avait demandé aux collectivités locales de se positionner sur le projet en rédigeant un cahier d'acteurs, l'État nous demande cette fois-ci d'émettre un avis formalisé avant le 16 mai 2022.

Dans la continuité des travaux réalisés en 2020, nos échanges avec les deux autres départements concernés, la Manche et le Calvados, ont encore révélé une analyse convergente :

- la conscience que notre façade maritime nous offre un patrimoine naturel, maritime et littoral remarquable, couplée à des perspectives de développement socio-économique majeures ;
- un soutien de principe à la transition énergétique et aux énergies renouvelables ;
- un impératif de vigilance, alors que les retours d'expérience des trois premiers parcs normands attribués (Courseulles-sur-Mer, Dieppe - Le Tréport et Fécamp) ne permettent pas pour l'instant de garantir les différents enjeux ni de répondre à toutes les questions.

Les sujets à surveiller sont notamment la sécurité en mer, les conséquences pour la pêche et les ressources halieutiques, les problématiques de compensation et d'accompagnement des aménagements dédiés, les garanties de développement industriel local, le soutien aux aménagements portuaires et à l'attractivité des villes littorales.

Le cas de la pêche est particulièrement sensible, dans un contexte où un Brexit dur pourra conduire à une concentration des navires européens dans les eaux françaises.

Enfin, les principaux arguments que nous avons développés dans le cahier d'acteurs en 2020 restent d'actualité et peuvent être repris, voire complétés dans notre nouvel avis.

Cette convergence de vue avec les départements du Calvados et de la Manche nous conduit à envisager l'adoption de la même délibération par nos assemblées.

La façade maritime de la mer de la Manche donne aux départements côtiers de la Manche, du Calvados et de la Seine-Maritime, un patrimoine naturel, maritime et littoral, remarquable et des perspectives de développement socio-économique majeures.

Zone aux eaux peu profondes et aux courants forts, ventée et exigüe, cette façade maritime présente une forte concentration de navires de pêche français et européens et constitue le second bassin conchylicole européen. Avec ses activités de pêche très variées, elle permet le maintien

des ressources vivantes et leur exploitation raisonnée, depuis l'approvisionnement jusqu'à leur commercialisation.

La façade Manche est aussi un espace soumis aux pressions, notamment issues de ses multiples usages et de l'impact des activités humaines, telles qu'artificialisation des sols, urbanisation, changement climatique et pollutions.

Il s'agit donc de veiller à ce que toutes les interactions entre terre et mer trouvent un bon équilibre entre protection du milieu marin, préservation d'un littoral attractif, écosystèmes en bonne santé, développement économique des activités maritimes et littorales et désormais, enjeux liés à la transition énergétique.

Plus que les autres façades en France, la façade Manche insère ses coopérations et ses activités dans une vision internationale, aujourd'hui profondément bouleversée par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, le Brexit dont les impacts à venir sont encore largement inconnus.

Enfin, à ce jour, avec leurs 650 kilomètres de long, ce sont les côtes de la Manche, du Calvados et de la Seine-Maritime qui abritent plus de la moitié des projets identifiés d'énergies marines renouvelables en France.

Pour ces projets, les enjeux sont environnementaux (quels impacts sur la faune, la flore et la zone littorale ?), économiques (quelles retombées à termes divers ?), touristiques et paysagers (quels impacts des champs éoliens dans la perception du littoral ?).

Le développement de l'éolien en mer au large des côtes normandes et l'utilisation de ports pour la construction puis pour l'exploitation des parcs doivent constituer une ouverture pour le développement et la modernisation des ports pour l'ensemble des usagers et la création d'emplois.

En France, à ce jour, les emplois et les investissements de la filière des énergies marines renouvelables reposent essentiellement sur l'export. Pour autant, les compétences et les entreprises sont en capacité à être mobilisées pour un développement pérenne de cette filière.

À travers ces projets, l'État doit non seulement préserver les richesses économiques préexistantes en Normandie, mais doit également investir pour garantir la structuration et le développement d'une véritable filière locale des énergies marines sur le long terme.

Si le mouvement est déjà amorcé autant à Cherbourg qu'à Caen ou au Havre, les projets dits « Centre Manche » doivent accompagner les mutations du tissu industriel et conforter la nouvelle dynamique normande.

Par leur volonté de faire entrer leurs territoires dans une ère de transition écologique, les Départements de la Manche, du Calvados et de la Seine-Maritime souscrivent pleinement au développement des énergies renouvelables et soutiennent la réalisation de ces projets d'avenir.

Ils s'interrogent néanmoins sur les conséquences à long terme de ces projets.

En effet s'il faut être attentif à tous les enjeux liés à la transition énergétique, au développement des énergies renouvelables et au confortement d'une filière industrielle récente, plusieurs questions

restent posées quant :

- aux conséquences sur la pêche et les ressources halieutiques ;
- aux mesures de suivi des enjeux, à partir d'un état zéro, voire aux mesures de compensations à la hauteur du préjudice susceptible d'être subi par la filière pêche dans sa globalité (armements – port - transformation – distribution) ;
- au suivi scientifique, environnemental et halieutique, par le porteur du projet, dès maintenant, avant toute intervention sur la zone, avec la définition d'un état zéro, suivi d'une observation en continu ;
- aux garanties d'un développement d'une filière industrielle durable en Normandie, apportées par le ou les porteurs de projet ;
- au soutien financier apporté par le ou les porteurs de projet aux aménagements portuaires des villes concernées ;
- à la bonne intégration voire valorisation des aménagements prévus à terre (câble de raccordement au réseau RTE) au sein des infrastructures existantes ;
- à la contribution du ou des porteurs de projet à l'image et l'attractivité des villes littorales ;
- à la sécurité en mer.

Sur la forme, les Départements s'interrogent sur le phasage des projets « Centre Manche » qui conduit à deux débats publics rapprochés, et qui auraient mérité d'être optimisés en n'en faisant qu'un pour être plus clair et transparent sur la notion d'impacts cumulés.

En effet, les Départements sont sensibles aux impacts sur les usagers et notent un déficit de communication vis-à-vis des pêcheurs, alors qu'en cette période d'incertitude, il aurait été nécessaire et indispensable de rassurer cette profession. Ce reproche est d'autant plus fort vis-à-vis de la pêche que les éléments sont existants mais pas assez mis en avant, le dossier de concertation se contentant de renvoyer vers « des travaux complémentaires à venir pour décrire encore plus précisément les interactions entre les parcs éoliens et l'activité de pêche professionnelle ».

Ainsi, durant l'année 2021, des centaines de pêcheurs ont manifesté, notamment à Cherbourg ou à Dieppe, leur mécontentement. Ce mouvement était le résultat d'un cycle de désignation des appels d'offres sans attente de retour d'expérience des premiers parcs éoliens offshore attribués et d'un manque d'information sur les études réalisées et à venir. La communauté des pêcheurs exprime en effet sa vive inquiétude quant aux impacts et aux contraintes nouvelles induites par de tels projets sur une activité économique déjà affectée.

De l'avis des pêcheurs, les promesses de sauvegarde de la pratique de la pêche dans les parcs restent incertaines (réalité du terrain, potentiel surcoût des assurances et des équipements, possibles mauvaises cohabitations entre différents usages, nombre limité de navires dans la zone...) et les incertitudes liées à la perte des droits de pêche dans les 6 à 12 miles au sud de l'Angleterre et autour des îles anglo-normandes entraînent un risque de report des flottilles dans la Manche, réduisant ainsi de plus en plus les zones de pêches.

Au-delà du débat public, une véritable concertation doit être menée avec les professionnels de la pêche pour garantir que leur activité n'est aucunement menacée par la construction, la présence et l'exploitation des parcs éoliens en mer. L'approche cartographique de l'activité de pêche professionnelle basée sur des données de 2016 à 2020, déjà réalisée par l'État fin 2021, devra être prolongée bien au-delà de la période de construction pour mesurer très exactement les évolutions des ressources halieutiques dans la zone « Centre Manche ».

Ce projet est aussi sujet à débat en raison de son impact visuel et environnemental dans une zone incluant les deux tours Vauban de Saint-Vaast-la-Hougue (Manche), bien inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco. En effet, en fonction des conditions météorologiques, ce parc pourra être visible notamment depuis Saint-Vaast-la-Hougue.

Les Départements sont alors directement concernés par ce projet au regard de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine du 7 juillet 2016, selon deux axes :

- le plan de gestion : le Département de la Manche est garant, avec la commune de Saint-Vaast-la-Hougue, de l'intégrité et de l'authenticité du bien inscrit à l'Unesco. La gestion du bien comprend des mesures de protection, de conservation et de mise en valeur du site pour le patrimoine architectural et naturel.

- la zone tampon : elle inclut l'environnement immédiat du bien, les perspectives visuelles, visibles depuis la terre et la mer. L'étude paysagère de cette zone est actuellement menée par la DRAC. Elle devrait concerner une quinzaine de communes du Val de Saire. Sa limite est définie sur la base d'une étude paysagère au regard de l'espace à partir duquel les tours Vauban sont visibles, des principaux points de vue. Par ailleurs, une aire d'influence paysagère des tours Vauban complète ce dispositif. Elle est incorporée dans les outils de planification tels que les SCOT.

Le Département de la Manche est impliqué à l'échelle locale et également à l'échelle nationale, au sein de l'association du réseau des sites majeurs Vauban car les 12 fortifications retenues constituent un bien sériel. Le Département est ainsi solidaire des autres gestionnaires et garant de l'intégrité et de l'authenticité du bien sériel. À ce titre, les Départements demandent à l'État des garanties concernant la pérennité de ce classement au patrimoine mondial de l'Unesco.

Enfin, plus généralement, les Départements notent que le cahier des charges des parcs n'est pas favorable à l'expression de solutions innovantes par les industriels, le transport de l'énergie étant encore réservé à RTE avec des solutions classiques nécessitant des infrastructures d'atterrage impactantes.

Le Danemark développe aujourd'hui le concept d'île énergétique : les éoliennes en mer couplées à des électrolyseurs produisent directement en mer de l'hydrogène vert qui peut ensuite soit être acheminé vers la terre, soit alimenter directement en mer des navires. Ce n'est pas une vue de l'esprit mais d'ores et déjà une réalité.

En France, les cahiers des charges adressés aux candidats des parcs éoliens aujourd'hui pour des projets qui seront en exploitation dans 10 ans, ne permettent pas aux industriels de proposer des solutions de couplage éolien en mer / électrolyseur H₂ ; le permis enveloppe qui constitue certes une avancée n'est pas adapté à l'émergence de telles solutions : d'autres pays européens comme les Pays-Bas ont développé des modalités de mise en concurrence propices au choix éclairé de solutions innovantes ; ne pourrions-nous pas nous en inspirer davantage ?

Privilégier l'alternative constituée par ces solutions de production d'hydrogène en mer directement auprès des éoliennes aux solutions d'atterrage classique par câbles pour injecter directement l'électricité dans le réseau Enedis, est également important pour l'acceptabilité des projets d'éolien

en mer : affranchie des problématiques de distance à respecter pour que le coût de l'atterrage ne pénalise pas financièrement les projets éoliens en mer, l'implantation des parcs peut s'envisager plus loin des côtes, pour respecter les grands paysages de mer qui sont une richesse patrimoniale et touristique de la France, plus librement pour plus de compatibilité avec les activités de pêche, de transport maritime, d'extraction de granulats...

Enfin, en matière d'aménagement à terre, qu'il s'agisse des travaux accompagnant l'atterrage ou ceux liés aux équipements nécessaires à l'installation du parc éolien ou à son exploitation ultérieure, les collectivités concernées doivent être étroitement associées et avoir des garanties sur la bonne intégration dans les infrastructures existantes du raccordement à terre du parc au réseau RTE. Ainsi par exemple, les travaux d'enfouissement des infrastructures de transport doivent permettre de requalifier en « voies vertes » les chemins empruntés ou en créer de nouvelles au bénéfice des usages locaux.

Par ailleurs, compte tenu, d'une part, de leurs investissements en matière d'infrastructure dans les ports départementaux et notamment au profit des activités de pêche et, d'autre part, de leurs compétences en matière de solidarité territoriale et en matière de biodiversité à travers la constitution, l'aménagement et la gestion des espaces naturels sensibles (ENS) côtiers, il apparaît légitime qu'une fraction de la taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale instituée par l'article Article 1519 B du code général des impôts puisse bénéficier également aux départements littoraux, lorsqu'ils ont conservé la compétence en matière d'installations portuaires.

C'est pourquoi, en conclusion, par leur volonté de participer activement à la lutte contre le réchauffement climatique et de faire entrer leurs territoires dans une ère de transition écologique, les Départements de la Manche, du Calvados et de la Seine-Maritime souscrivent au développement des énergies renouvelables et soutiennent la réalisation de ces projets d'avenir.

Ils notent que le futur appel d'offres de l'État, pour la construction d'un second parc éolien au large des côtes normandes, dans la zone dite « Centre Manche » correspond aux engagements de la France d'atteindre ses objectifs de développement des énergies renouvelables et de diversification de son système énergétique, en cohérence avec les objectifs européens.

Néanmoins, cet avis favorable est assorti des réserves suivantes :

- l'État doit investir pour garantir la structuration et le développement d'une véritable filière locale des énergies marines sur le long terme en Normandie ;
- l'État doit organiser une véritable concertation avec les professionnels de la pêche pour garantir que leur activité n'est aucunement menacée par la construction, la présence et l'exploitation des parcs éoliens en mer. L'approche cartographique de l'activité de pêche professionnelle basée sur des données de 2016 à 2020, déjà réalisée par l'État fin 2021, devra être prolongée bien au-delà de la période de construction pour mesurer très exactement les évolutions des ressources halieutiques dans la zone « Centre Manche ».
- l'État doit apporter des garanties concernant la pérennité du classement des deux tours Vauban de Saint-Vaast-la-Hougue au patrimoine mondial de l'Unesco.
- l'État doit faire évoluer son cahier des charges des parcs pour permettre l'expression de solutions innovantes en matière de stockage et de transport de l'énergie produite, en encourageant notamment l'alternative constituée par la production directe d'hydrogène en mer.

- l'État doit donner des garanties sur la bonne intégration dans les infrastructures existantes du raccordement à terre du parc au réseau RTE, en associant les collectivités dès l'amont et à chaque phase du projet.
- L'État doit permettre aux Départements littoraux ayant conservé une compétence en matière d'aménagement portuaire de bénéficier d'une fraction de la taxe annuelle sur les installations de production d'électricité utilisant l'énergie mécanique du vent situées dans les eaux intérieures ou la mer territoriale instituée par l'article 1519 B du code général des impôts

Il est indispensable que les cahiers des charges des appels d'offres qui présideront à la sélection des lauréats prennent en compte explicitement et fermement ces enjeux.

Au regard de ces éléments, je vous invite à délibérer et à m'autoriser à transmettre conjointement avec les présidents des départements de la Manche et du Calvados cet avis favorable réservé aux services de l'État.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'P. ...', is located on the right side of the page.