

La mer en débat Contribution du CESER Pays de la Loire

- **Session du 26 mars 2024**
- **Contribution présentée par M. Charles GENIBREL au nom du groupe de travail transverse dédié**

Entendues les interventions de MM. Laurent CHAGNAS (CFDT), Christophe BESNARD (CGT), Vincent CUNAUD (MEDEF), Hubert LARDEUX (CGT-FO), Jean BRUNACCI (Solidaires), Vincent PIPAUD (au nom des organisations FNE, GRAINE, LPO, URCPIE), Géraldine PAPIN BEALU (CCIR), Jacques BROUSSEAU (U2P), Antoine CHARLOT (personnalité qualifiée),

93 votants. Adopté par 86 pour, 7 abstentions, 0 contre.

SOMMAIRE

Le cadre de la contribution	3
1. Les enjeux pointés par le CESER	3
1.1. Décarboner et sécuriser l’approvisionnement énergétique des Pays de la Loire en tendant vers la souveraineté énergétique	3
1.2. Développer l’économie bleue en Pays de la Loire en s’appuyant sur l’industrie	5
1.3. S’appuyer sur le Grand Port maritime.....	5
1.4. Soutenir l’activité liée à la pêche et l’aquaculture.....	6
1.5. Soutenir la recherche, l’innovation et renforcer les formations liées à l’économie bleue	6
1.6. Préserver l’environnement et la biodiversité.....	7
1.7. Maintenir la vocation sociale de l’espace maritime.....	7
1.8. Favoriser les synergies.....	8
1.9. Favoriser l’acceptabilité par la concertation de l’ensemble des acteurs... 	8
2. Quelques études précédemment réalisées par le CESER sur les enjeux posés par la concertation	9
3. Liste des structures et personnes auditionnées	10

Le cadre de la contribution

La Commission nationale du débat public (CNDP) organise un débat public d'ampleur sur la planification maritime : sur l'avenir de la mer, du littoral, de la biodiversité marine et de l'éolien en mer. Ce débat national est décliné sur le territoire des 4 façades maritimes de la France métropolitaine et se déroule du 20 novembre 2023 au 26 avril 2024.

Au cours du débat, les acteurs institutionnels peuvent détailler leur point de vue sur les enjeux du débat dans un cahier d'acteur.

La présente contribution permettra donc au CESER de constituer son cahier d'acteurs, dans le respect du format exigé par la CNDP.

S'appuyant sur ses travaux précédents et des auditions menées dans le cadre de la rédaction de ce cahier d'acteurs, le CESER porte un certain nombre d'enjeux et de points de vigilance :

- Décarboner et sécuriser l'approvisionnement énergétique des Pays de la Loire en tendant vers la souveraineté énergétique. Cette démarche doit s'accompagner d'un effort de sobriété.
- Développer l'économie bleue en Pays de la Loire en soutenant et développant l'écosystème industriel régional,
- Soutenir l'activité liée à la pêche et l'aquaculture, en tenant compte des impacts des différents zonages (zones de protection, parcs éoliens, défense...)
- Soutenir la recherche et l'innovation et renforcer les formations liées à l'économie bleue.
- Préserver l'environnement et la biodiversité, en limitant les consommations d'espace.
- Maintenir la vocation sociale de l'espace maritime pour permettre l'accueil des populations sur le territoire, tout en tenant compte des enjeux fonciers et des ressources.
- Favoriser les synergies au plan régional, interrégional, national et européen.
- Favoriser l'acceptabilité par l'ensemble des acteurs, en menant une concertation approfondie pour l'ensemble des projets. Cet enjeu d'acceptabilité apparaît aujourd'hui maximisé par la publication tardive des cartes des zones propices pour l'éolien proposées par l'Etat. La méthode de la concertation pose également un problème, elle débouche sur un débat fortement dégradé.

1. Les enjeux pointés par le CESER

1.1. Décarboner et sécuriser l'approvisionnement énergétique des Pays de la Loire en tendant vers la souveraineté énergétique

Dans un contexte d'atténuation du changement climatique, la Région se fixe l'objectif de devenir une Région à énergie positive à l'horizon 2050 et de tendre vers la neutralité carbone. **Le CESER rappelle que cela passe d'abord par un effort de sobriété énergétique.**

Toutefois, le développement économique du territoire, s'appuyant en particulier sur son industrie, et la réponse aux besoins des habitants nécessiteront selon le CESER de développer une production énergétique importante. De plus, le respect des objectifs de décarbonation passe notamment par le développement d'une production électrique décarbonée. Il convient ainsi de substituer autant que possible les énergies renouvelables aux productions carbonées, tout en ne dispensant pas d'un effort pour limiter la consommation.

Le CESER préconise de n'exclure aucune source d'énergie renouvelable marine ou terrestre. Il souligne l'opportunité que présente dans le mix énergétique l'éolien offshore, moins visible que le terrestre et dont la production est plus stable. Il va probablement être amené à se développer très fortement, ce qui va faire évoluer l'écosystème industriel notamment sur l'estuaire de la Loire et engendrer des nouveaux défis pour le territoire.

Le rendement de l'éolien marin pourra par ailleurs s'améliorer fortement en fonction des évolutions technologiques, les prochains champs seront sans doute plus petits mais plus puissants que ceux qui sont installés actuellement.

Par ailleurs, les champs éoliens, qu'ils soient posés à court terme, ou flottants à moyen terme, pourront être installés au-delà de la bande côtière des 20 milles nautiques. Cela facilitera l'acceptabilité des projets, limitant les conflits d'usage de l'espace. Les zones situées les plus près des côtes (mer territoriale et zone contiguë) pourraient d'ores et déjà avoir atteint leur limite de capacité d'installation des parcs comme l'illustrent les réactions à la publication récente des cartes. L'un des enjeux est toutefois de limiter les coûts de production générés par l'éloignement des côtes, et donc le prix d'achat par le consommateur final afin de garantir l'accès de tous à l'énergie.

Le CESER souligne cependant le caractère très ambitieux des objectifs fixés par l'État (jusqu'à 25 GW sur la façade NAMO). Les technologies actuelles pourraient peut-être permettre de modifier les zones réservées pour la défense nationale pour y installer des éoliennes. Cependant, actuellement, les contraintes qui se posent à d'autres territoires atlantiques ciblent les Pays de la Loire comme un territoire privilégié pour l'installation des parcs, avec notamment une zone identifiée par l'État pour l'éolien posé à proximité du littoral vendéen.

Le CESER s'inquiète de la faisabilité de l'ambition affichée au vu des autres activités déjà en place, des zones de protections envisagées et de l'hostilité de nombreux élus. L'adhésion des populations est un élément à prendre en compte.

Une production massifiée d'électricité issue des éoliennes, grâce au foisonnement et à l'interconnexion des réseaux, contribuera au caractère pilotable de la production, permettant qu'elle s'adapte à la demande. La fiabilité et la flexibilité des réseaux électrique apparaît donc comme un enjeu.

De plus, pendant les périodes de surproduction électrique, les éoliennes pourraient permettre la fabrication d'hydrogène vert dont les usages sont en cours d'étude. Toutefois, certains acteurs portent l'hypothèse d'une production continue d'hydrogène, pour rentabiliser les électrolyseurs. **Pour le CESER, les éoliennes en mer devront d'abord servir à répondre aux besoins en électricité des populations et des entreprises.** Cela suppose aussi de déterminer le lieu de production d'hydrogène adéquat, sur place ou au plus près du lieu de consommation (faut-il transporter l'électricité ou l'hydrogène, quid de la ressource en eau ?).

Le CESER soutient le développement de filières autour de la fabrication et l'utilisation de l'hydrogène, tout en rappelant que la priorité doit être de couvrir au maximum les besoins actuels (notamment l'industrie), d'autant que les nouveaux usages (e-carburants) ne sont pas tous matures.

1.2. Développer l'économie bleue en Pays de la Loire en s'appuyant sur l'industrie

Le développement de l'éolien en mer doit contribuer à soutenir et développer l'écosystème industriel régional, dans le cadre de l'économie bleue (liée à la mer), à toutes les étapes de la vie des projets, (recherche – développement, conception, fabrication, installation, maintenance, démantèlement). S'appuyant sur les points forts de l'industrie régionale, l'éolien en mer, comme les autres filières liées à la mer, doit permettre l'exportation du savoir-faire régional.

L'industrie constitue en effet la colonne vertébrale économique et sociale de notre région. Rappelons que chaque emploi industriel permet la création de 4,5 emplois indirects ou induits.

Le recours aux acteurs industriels du territoire pour la fabrication des infrastructures éoliennes participe à l'acceptabilité de cette technologie. Actuellement, les appels d'offre de l'État pour l'implantation des champs éoliens en mer donnent un poids prépondérant (70 %) au critère prix. La préférence nationale ne peut pas y être inscrite, mais des critères environnementaux et sociaux permettraient à la fois de garantir des conditions de fabrication et de maintenance soutenables et justes, et de favoriser le recours à l'écosystème territorial. Le respect de ces critères dans le temps devra faire l'objet de contrôle, ce qui fait défaut à ce jour.

Le CESER considère que l'État doit associer les collectivités locales dans la rédaction des appels d'offre d'attribution des projets et leur permettre de participer à la gouvernance de la réalisation des parcs. Les coopérations entre entreprises doivent être encouragées, à l'image du projet de plateforme Agora.

Le CESER souhaite que l'État et la Région, à travers leurs schémas d'aménagement (SRADDET, SRDEII...), planifient et cartographient à l'horizon 2050, le développement du territoire. Il s'agit de donner des perspectives aux différents acteurs.

Le développement industriel doit bénéficier à l'ensemble du territoire régional, en permettant la répartition des emplois – et des populations – sur l'ensemble du territoire.

1.3. S'appuyer sur le Grand Port maritime

Le GPM doit accélérer sa nécessaire transition, afin de diminuer sa dépendance aux trafics liés aux énergies fossiles. Dans ce cadre, le CESER soutient le projet ZIBAC de développement de l'industrie bas carbone.

Le développement de l'éolien en mer nécessitera d'accueillir à proximité immédiate du littoral, pour leur montage, des structures de très grande taille. Dans ce cadre, le Grand port de Nantes Saint-Nazaire développe le projet Eole de construction d'une infrastructure adaptée, qui devra s'avérer pérenne du fait du cycle de vie et de maintenance des éoliennes. **Le CESER appuie le développement de ce projet d'ampleur qui ne peut se faire que sur le site de l'estuaire.**

Au vu de l'ampleur des investissements nécessaires, pour assurer la viabilité économique du projet, le GPM devra tenir compte des décisions prises *in fine* sur la réalisation des champs éoliens prévus.

Les aménagements devront aussi tenir compte des conséquences prévisibles du changement climatique, notamment la hausse du niveau de la mer, l'augmentation des événements météorologiques d'ampleur, et limiter les impacts sur l'environnement (en particulier sur la vasière de Méan) en respectant le principe ERC (voir plus bas).

Enfin, le CESER souligne la nécessité d'une coopération entre les ports de la façade atlantique, aucun port n'ayant seul la capacité de répondre aux objectifs de l'État en faveur du développement de l'éolien marin.

1.4. Soutenir l'activité liée à la pêche et l'aquaculture

La pêche maritime artisanale est l'une des composantes essentielles de l'économie maritime et de la structuration du territoire. Elle fait l'objet de nombreux défis qui vont l'amener à évoluer et qui devront être anticipés : conséquences du changement climatique sur les espèces et le niveau de la mer, coût des carburants, état de la ressource, mesures de protection, conséquences du Brexit, impacts du développement de l'éolien en mer, ... En Pays de la Loire, cela conduit à une réorientation de l'activité vers des bateaux de taille modeste (< 12 m pour 80 % d'entre eux d'après le COREPEM) et à une pêche privilégiant les espèces les mieux valorisées. La pêche artisanale se concentre sur les zones littorales proches (jusqu'à 20 milles des côtes, soit 37 km).

Si la taxe sur l'éolien en mer permet de compenser une partie des pertes des pêcheurs liées à la réalisation et l'exploitation des champs d'éoliennes, **la détermination des zones d'installation des parcs doit se faire en limitant les impacts, notamment les périodes de fermeture d'activité, et privilégier l'éloignement des côtes.**

1.5. Soutenir la recherche, l'innovation et renforcer les formations liées à l'économie bleue

Le développement de l'éolien en mer, comme celui de l'ensemble des énergies marines renouvelables, et plus généralement l'ensemble des activités liées à la mer, nécessite de soutenir la recherche fondamentale et appliquée dans le domaine de l'économie bleue. Par exemple, SEM-REV est un fleuron de la recherche marine au service du développement industriel off-shore. Il s'agit aussi de favoriser la connaissance des milieux pour mieux exploiter et protéger les ressources.

La création et le développement de filières doit s'appuyer sur des salariés formés. Les besoins de main d'œuvre qualifiée, la recherche d'emplois de qualité, à chaque phase des projets d'EMR et plus généralement dans l'ensemble de l'économie bleue, nécessitent de renforcer les formations initiales et continues et d'en développer de nouvelles pour les métiers émergents.

La Région, dans le cadre de ses compétences, doit soutenir l'orientation et les formations à tous les niveaux de qualification pour s'adapter aux besoins croissants en emplois liés à la mer. Elle doit s'appuyer sur les établissements existants, et les encourager à adapter, en tant que de besoin, leur offre de formation. Ces établissements pourraient intégrer le Campus des énergies durables que vient de lancer la Région.

1.6. Préserver l'environnement et la biodiversité

La biodiversité marine subit des pressions, du fait du changement climatique et de l'ensemble des activités humaines (artificialisation des espaces, exploitation de parcs éoliens, extractions de granulats, pêche intensive, pollutions, introduction d'espèces invasives...).

La pression foncière est forte aussi bien sur terre qu'en mer. Il faut repenser les modèles d'aménagement et optimiser l'utilisation de l'espace littoral et maritime pour atteindre le « zéro artificialisation nette » (ZAN) en 2050.

Les installations en mer et sur le littoral (zones de transformation de l'électricité en particulier) entraîneront des conséquences inévitables sur l'environnement. **Dans ce contexte, il conviendra de s'appuyer sur l'expertise des différents acteurs, pour appliquer le principe ERC (Éviter – Réduire – Compenser).** Par exemple, la détermination de l'implantation des champs éoliens, des câbles et des stations de conversion devra tenir compte des impacts sur la biodiversité (espèces présentes, parcours migratoires des oiseaux...). Il est également nécessaire de renforcer la connaissance des milieux pour mieux connaître les impacts des installations. Les mesures prises devront être évaluées dans le temps et pouvoir ainsi évoluer.

Le CESER souligne la nécessité de limiter les pollutions littorales venant du continent, et donc d'améliorer en particulier la qualité de l'eau.

Il faut désigner davantage d'aires marines protégées. Un schéma avec différents niveaux de protection doit être défini en n'ajoutant pas de nouvelles dégradations sur les zones de protection forte. **Il ne s'agit cependant pas de sanctuariser systématiquement, mais de concilier les usages et d'évaluer.** Les mesures prises par le législateur en matière de pêche et d'énergies marines renouvelables doivent s'appuyer sur l'expertise et la connaissance du milieu des acteurs concernés, (scientifiques, pêcheurs, associations de défense de l'environnement ...). Des appendices pourraient ainsi être installés sur l'ensemble des bateaux pour mesurer la qualité environnementale des eaux.

1.7. Maintenir la vocation sociale de l'espace maritime

Les politiques publiques doivent favoriser l'équilibre de l'ensemble des territoires littoraux et continentaux. Le littoral en particulier est attractif pour les populations. Le développement de l'économie bleue renforce cette attractivité.

Ces nouvelles populations renforcent des problématiques existantes, notamment celle du logement. Il s'agit de permettre à une population diversifiée de pouvoir habiter le territoire. **Pour le CESER, une politique de développement de l'habitat pour tous doit être menée, permettant l'accueil des populations. Ceci tout en tenant compte des enjeux fonciers très contraints (pression sur les milieux naturels) et des ressources, notamment en eau et en matériaux.**

De même, il y a un enjeu particulier autour du tourisme (notamment social), et du partage par tous des attraits et de l'appropriation des enjeux liés à la mer.

1.8. Favoriser les synergies

Le développement de l'éolien marin et la gestion du littoral doivent s'appuyer sur une synergie entre les acteurs aux plans régional, interrégional, national et européen. Si le développement de l'économie bleue s'appuie sur les savoir-faire régionaux, des coopérations et des complémentarités avec les régions voisines sont indispensables.

Les stratégies régionales et nationales doivent être mises en cohérence.

1.9. Favoriser l'acceptabilité par la concertation de l'ensemble des acteurs

Les enjeux littoraux et marins, en particulier le développement des énergies marines, doivent être partagés pour être compris, et pour favoriser l'acceptabilité des projets. **La concertation doit aller au-delà de la seule communication descendante trop souvent ressentie.**

Le CESER regrette en outre la communication très tardive des cartes des zonages des parcs envisagés.

Le débat apparaît aujourd'hui dégradé avec des crispations de nombreux acteurs. Dans tous les cas, il devra être complété par une concertation plus générale sur les besoins d'énergie et les façons d'y répondre. Le CESER continuera pour sa part de travailler sur ces sujets.

Est-il possible d'installer de nouveaux parcs à proximité des côtes ligériennes ? Les acteurs de la société civile organisée sont partagés sur cette question, certains estimant que l'acceptabilité n'est pas présente, d'autres pointant la nécessité de répondre dans des délais raisonnables et à des conditions économiques acceptables aux besoins en énergie.

Tout en souhaitant l'accélération des procédures, le CESER souligne la nécessité de réaliser une concertation approfondie pour l'ensemble des projets, quand la position géographique des parcs aura été définie plus précisément, au-delà de la concertation actuelle globale sur la façade NAMO.

Le CESER insiste sur la prise en compte nécessaire de l'expression des populations, des acteurs économiques, sociaux et associatifs, et des élus locaux. Les conditions du débat sont un élément essentiel de l'acceptabilité des projets.

2. Quelques études précédemment réalisées par le CESER sur les enjeux posés par la concertation

- La pêche maritime en Pays de la Loire : pour préparer l'avenir : février 2016
- Impacts des changements climatiques et mesures d'adaptation en Pays de la Loire : février 2016
- Comment s'exerceront les métiers demain ? : décembre 2016
- Face aux nouveaux enjeux de l'industrie en Pays de la Loire – Adapter notre stratégie : décembre 2019
- L'énergie en Pays de la Loire, réussir la transition énergétique sur le territoire ligérien : juillet 2020
- Avis sur la feuille de route hydrogène : juillet 2020
- Des vacances pour toutes et tous. Quel avenir pour le tourisme social en Pays de la Loire ? : octobre 2020
- Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire - Quelle stratégie pour l'avenir du Port ? : octobre 2020
- Avis sur le SRADDET : mars 2021
- Avis sur le budget supplémentaire 2022 : juin 2022

3. Liste des structures et personnes auditionnées

M. David Samzun, Maire de Saint-Nazaire et Président de la CARENE

M. David Riou, Secrétaire Régional Bretagne de la CFDT

M. Christophe Aimé, M. Guy Jourden, Mme Emilie Tew Kai, Représentants de la CGT

M. José Jouneau, Président du COREPEM des Pays de la Loire

M. Alain Leboeuf, Président du Conseil Départemental de la Vendée

Mme Charlotte Sugliani, cheffe de projet EFD Renouvelables pour le parc éoliens offshores de Saint-Nazaire, et **Pierre Duthion**, Chef de projet éolien EDF Renouvelables

M. Xavier Métay, Coordinateur Régional FNE Pays de la Loire

Mme Sophie Cochard, Directrice de l'Aménagement, de l'environnement et de l'immobilier du GPM de Nantes – Saint-Nazaire, **M. Philippe Leon**, chef du projet Eole du GPM de Nantes – Saint-Nazaire

M. Pascal Lemesle, Vice-Président « Marine » de Neopolia, et **M. Mathieu Blandin**, Vice-Président « Eolien Offshore et EMR » de Neopolia

M. Bernard Alessandrini, Directeur Général de la Fondation OPEN-C et **M. Etienne Pourcher**, Directeur des partenariats et de la communication de la Fondation OPEN-C.

M. Gabriel Siméan, Directeur affaires publiques RTE Ouest

Le CESER s'est également appuyé sur la contribution adressée par la CCIR.