Position SER sur l'évolution de la gestion des recours dans le cadre de la consultation sur l'évolution de la procédure de raccordement HTB – octobre 2026

Contexte

RTE prévoit l'imposition d'un gel de la procédure de 24 mois maximum pour traiter les recours contre les autorisations du projet, avec un prolongement possible jusqu'à 5 ans en cas de « 1er jugement favorable ». Cette proposition cible des projets bien avancés (autorisations délivrées, foncier sécurisé).

1. **Une durée maximale imposée arbitrairement ne correspondant à aucun délai réel (ni réglementaire ni pratique) et qui fragilise le développement des projets**

Le plafond de 24 mois retenu par RTE ne correspond à aucune donnée observable des contentieux administratifs en matière d'énergies renouvelables.

Pour le photovoltaïque de plus de 5 MWc, une instruction devant le tribunal administratif dure en moyenne 10 mois ; en cas d'appel, il faut ajouter 2 mois de délai de recours et 10 mois supplémentaires devant la cour administrative d'appel, soit déjà 22 mois avant tout pourvoi. En cas de pourvoi en cassation devant le Conseil d'État, l'admission prend entre 6 et 12 mois, puis, en cas d'admission, l'examen au fond ajoute encore 12 à 18 mois. Si le Conseil d'État casse et renvoie l'affaire devant la cour administrative d'appel, le cycle appel/cassation peut recommencer intégralement, avec les mêmes délais associés.

Pour l'éolien terrestre, les délais sont encore plus longs: entre 18 et 30 mois devant les cours administratives d'appel, auxquels s'ajoutent, le cas échéant, les mêmes délais de cassation (6 à 12 mois puis 12 à 18 mois) et les mêmes hypothèses de renvoi.

Au regard de ces données, un plafond de 24 mois n'est donc pas seulement bas : il est **inférieur à la durée moyenne d'une simple instance d'appel en éolien terrestre**, et il est atteint ou dépassé dès le stade de la cour administrative d'appel pour une part significative des contentieux photovoltaïques. Le prolongement à 5 ans mois prévu « en cas de 1er jugement favorable » est une évolution qui permet de mieux prendre en compte les durées réelles constatées des contentieux, même si ce délai pourrait ne pas suffire à couvrir les procédures juridiques complexes, telle que celle relevant de la création d'une nouvelle STEP par exemple.

Ce plafond n'est pas seulement déconnecté de la réalité : il est dangereux pour le développement des projets, car il inverse les incitations des parties au litige. D'un point de vue juridique, les porteurs de projet n'ont aucune maîtrise du rythme de la procédure contentieuse, qui relève exclusivement du juge – sans possibilité de recours contre la gestion de ces délais par la juridiction – et qui dépend très largement du comportement procédural des requérants. Or ces derniers ont objectivement intérêt à faire durer le contentieux, puisque chaque mois gagné rapproche le projet du couperet fixé par RTE. En fixant un délai de 24 mois déconnecté des durées réelles, RTE offre ainsi aux opposants aux projets un levier procédural inédit pour obtenir, indirectement et sans avoir à gagner sur le fond, l'arrêt de fait d'un projet par simple écoulement du temps.

Ce mécanisme revient, dans les faits, à faire porter aux porteurs de projet les conséquences d'une lenteur juridictionnelle qui leur est totalement étrangère, au bénéfice exclusif des

opposants aux projets, et alors même que l'issue de ces contentieux est très majoritairement favorable aux porteurs de projet : en 2024, 72 % des décisions juridictionnelles rendues en matière de photovoltaïque ont validé les autorisations attaquées (contre 28 % d'annulations), et la proportion est quasiment identique pour l'éolien terrestre (71 % de décisions validées, contre 29 % d'annulations).

Le dispositif proposé par RTE conduirait donc, dans une majorité de cas, à sanctionner des projets, dont l'issue contentieuse leur est en réalité favorable, au seul motif que la justice administrative n'aura pas statué dans un délai que ni la réglementation ni la pratique ne permettent d'anticiper.

2. Un délai en violation du droit d'accès au réseau et au principe d'égalité, en contrariété manifeste avec le code de l'énergie et la jurisprudence

- **Principe d'accès au réseau**

Le droit d'accès aux réseaux publics est garanti par le Code de l'énergie, aux articles L. 111-91 à L. 111-93. Ce droit d'accès est garanti par les gestionnaires pour assurer notamment les missions de service public et l'exécution des contrats d'achat d'électricité (article L. 111-91). L'article L. 111-93 précise que les gestionnaires de réseau ne peuvent refuser ou suspendre l'accès au réseau (en refusant de conclure un contrat d'accès au réseau public) qu'à raison de motifs objectifs et non discriminatoires, tenant à la sécurité, la sûreté ou la qualité de fonctionnement du réseau. **En conséquence, un motif tiré de la seule durée d'un contentieux, totalement indépendant de la volonté du porteur de projet, n'entre dans aucune de ces catégories.**

Les dispositions sur les délais de raccordement et l'indemnisation des retards et des dysfonctionnements (art. L. 342-8 à L. 342-10 du code de l'énergie) confirment que le cadre légal encadre les délais imputables au gestionnaire, mais ne **prévoit aucune faculté pour RTE de purger unilatéralement un projet de sa file d'attente à raison de la durée d'une procédure contentieuse échappant à son contrôle.**

Cette lecture est corroborée par la procédure de raccordement elle-même : dans sa version actuellement en vigueur, approuvée par la CRE le 23 juillet 2025 (Article 1.2.2 de la DTR relatif à la procédure de traitement des demandes de raccordement), la suspension pour recours contentieux est déjà strictement encadrée : celle-ci peut durer au plus tard jusqu'à la date de la décision juridictionnelle définitive, sous réserve de justificatifs (page 35). **En conséquence, la durée de la suspension est aujourd'hui indexée sur l'état réel du contentieux, non sur un plafond arbitraire**. Ainsi, le mécanisme proposé par RTE (18 mois fixes + 6 mois en cas de « 1er jugement favorable ») constitue un **recul par rapport au droit positif actuellement validé par le régulateur, puisqu'il déconnecte totalement la durée admissible de suspension de la réalité procédurale,** laquelle, comme démontré au précédemment, dépasse structurellement 18 mois dans la plupart des contentieux PV et éolien.

- **Principe d'égalité devant le réseau**

Le **principe d'égalité devant le service public interdit les différences de traitement non justifiées par une différence de situation objective ou un motif d'intérêt général en rapport avec l'objet du service** (CE, Sect., 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*, n° 88032, Rec. p. 274).

La durée d'un contentieux administratif ne dépend ni du porteur de projet ni de la nature de son installation, mais de facteurs totalement exogènes (juridiction saisie, encombrement,

comportement procédural du requérant, éventuel pourvoi). Avec l'introduction d'un délai arbitraire de 18 + 6 mois par RTE, deux projets strictement identiques pourraient ainsi se voir appliquer un traitement radicalement différent (maintien vs exclusion de la file d'attente) selon la seule vitesse de traitement de leur dossier par le juge, ce qui constitue un critère sans lien avec l'objet du dispositif (gestion rationnelle des capacités de réseau) ni avec une quelconque différence de situation entre les porteurs de projet. Un tel critère, purement aléatoire et étranger à l'objet du service, ne peut fonder une différence de traitement licite.

- **Le droit au recours effectif**

En excluant un projet de la file d'attente avant que le juge n'ait statué sur le recours pendant contre ses autorisations, le mécanisme proposé par RTE prive ce recours de toute utilité pratique, y compris lorsque son issue est favorable au porteur de projet. Un tel effet se heurte au droit à un recours juridictionnel effectif, que le Conseil constitutionnel fait découler de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : dans sa décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, il a jugé qu'un délai de forclusion de quatre mois ne pouvait être justifié par un motif de sécurité juridique dès lors qu'il portait une atteinte substantielle à ce droit. La même logique s'applique ici : le délai de 24 mois ne restreint pas l'accès au juge, mais neutralise les effets du recours pour un motif étranger à son bien-fondé.