



Lettre mensuelle du Bureau de la législation de l'urbanisme / QV4 – N° 1 – 15 avril 2016

Éditorial

L'office franco-allemand pour les énergies renouvelables a organisé le 12 avril dernier une conférence sur le « **bilan environnemental et l'impact environnemental des installations photovoltaïques** », l'occasion pour le numéro d'avril d'URBA-Info de faire un point sur les règles d'implantation des installations d'énergie renouvelable.

Bonne lecture.

Sommaire

Éditorial	p. 1
Actualité	p. 1
Le dossier du mois : Les règles d'implantation des installations d'énergie renouvelable	p. 2-4
Contentieux	p. 4
Focus : retour sur le Séminaire du 11 mars 2016	p. 5
Où nous joindre ?	p. 5

ACTUALITÉ

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, le décret de modernisation du contenu du Plan Local d'Urbanisme (PLU), s'est donné pour objectif de simplifier la structure du règlement du PLU, afin de lui redonner du sens et d'en améliorer la lisibilité, et d'offrir plus de souplesse à ses auteurs pour permettre le développement d'un urbanisme de projet, respectueux des spécificités territoriales.

Réalisée en collaboration avec l'association des maires de France (AMF) et l'association des communautés de France (ADCF), une brochure de présentation intitulée : **Modernisation du contenu du Plan local d'urbanisme**, a été mise en ligne. Nous vous invitons à la consulter, télécharger et diffuser largement dans vos services.

Les règles d'implantation des installations d'énergie renouvelable

Alors que la France s'est engagée à diviser par 4 ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2020 et à porter d'ici 2020 la part des énergies renouvelables au sein du bouquet énergétique à au moins 23 % de sa consommation d'énergie, la législation de l'urbanisme a évolué progressivement afin de faciliter l'implantation de ces ouvrages. Ainsi, les installations off shore de production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable (éoliennes, hydroliennes, installations houlomotrices et marémotrices...), y compris leurs ouvrages de raccordement, sont dispensées de toute autorisation au titre du code de l'urbanisme (**R*421-8-1**).

Concernant les ouvrages terrestres, des régimes différents sont applicables aux éoliennes et aux panneaux photovoltaïques.

1. Les éoliennes

Si les petites éoliennes, dont la hauteur du mat est inférieure à 12 mètres, (**R*421-2**) ne sont pas soumises à autorisation d'urbanisme, elles doivent cependant respecter les dispositions d'urbanisme applicables.

Eu égard à la faible emprise au sol qu'elles génèrent, leur implantation pourra être envisagée dans l'ensemble des zones du PLU et notamment dans les zones A et N sous réserve de respecter les dispositions fixées à l'article **L. 151-11**, à savoir :

- être nécessaires à des équipements collectifs. La notion d'équipement collectif a été précisée par le juge qui vérifie que les projets assurent « un service d'intérêt général correspondant à un besoin collectif de la population » (**CE, 18/10/2006, n° 275643**). Pour les éoliennes, le Conseil d'Etat a reconnu cette qualification à un projet (6 éoliennes) présentant « un intérêt public tiré de sa contribution à la satisfaction d'un besoin collectif par la production d'électricité vendue au public » (**CE, 13 juillet 2012, n° 343306**) ;
- être compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées ;
- ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.



Dans les communes littorales, les éoliennes sont autorisées en discontinuité, dans les conditions fixées à l'article **L. 121-12**, en dehors des espaces proches du rivage et au-delà d'une bande d'1 km à compter de la limite haute du rivage. Le plan local d'urbanisme peut adapter, hors espaces proches du rivage, la largeur de la bande d'un kilomètre.

Leur implantation dans les espaces remarquables du littoral est quant à elle interdite, même si les canalisations liées à l'interconnexion y sont autorisées (L. 121-25**) et ce à l'instar de la bande des 100 mètres (**L. 121-17**).**

Dans les communes de montagne, l'article **L. 122-5** du code de l'urbanisme prévoit que l'urbanisation est réalisée en continuité sous réserve, notamment, de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées. Le Conseil d'État a jugé dans un arrêt **Leloustre** que les éoliennes sont des équipements publics justifiant qu'il soit dérogé au principe de l'urbanisation en continuité (**CE, 16 juin 2010, Leloustre, n° 311840**). Plus récemment, le Conseil d'État a qualifié une éolienne d'équipement public dès lors que le projet contribuait à la satisfaction d'un besoin collectif (**CE, 19 septembre 2014, n° 357327**).

2. Les panneaux photovoltaïques

La **circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol** réaffirme la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés.



Dans l'hypothèse d'une implantation au sol, il conviendra de privilégier une implantation dans les zones U et AU, et en derniers recours dans les zones A et N sous réserve des dispositions de l'article L. 151-11 (voir *supra*)¹.

Dans les communes littorales, les centrales photovoltaïques devront être implantées en continuité avec les agglomérations et villages existants (**L. 121-8**), ces dernières constituant une extension de l'urbanisation (**CAA Bordeaux, 04/04/2013, n° 12BX00153**).

Leur implantation est en outre interdite dans les espaces remarquables du littoral, les installations photovoltaïques ne figurant pas dans la liste des aménagements légers qui y sont autorisés en application de l'article **R. 121-5**. Cependant, une implantation à proximité sera possible sans avoir à entreprendre des extensions de lignes de plusieurs kilomètres pour les contourner, l'article **L. 121-25** prévoyant que dans ces espaces « l'atterrissage des canalisations et leurs jonctions peuvent être autorisées lorsque ces canalisations et leurs jonctions sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article **L. 121-4** du code de l'énergie ».

Dans les communes de montagne, les centrales photovoltaïques devront également être implantées en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existant (L. 122-5). Elles ne pourront bénéficier de la dérogation prévue à cet article, ces installations n'étant pas incompatibles avec le voisinage des zones habitées (**CAA Marseille, 20 mars 2014, n° 12MA02078** confirmé par **CE, 07/10/2015, n° 380468**). Par exception, il est toutefois possible de réaliser ces projets dans les conditions définies à l'article **L. 122-7** du code de l'urbanisme, sur la base d'une étude de discontinuité circonstanciée jointe au SCoT ou au PLU.

3. Les procédures d'évolution du PLU

En raison de son caractère réglementaire, il est impossible pour un PLU d'interdire de façon générale et absolue sur le territoire qu'il couvre l'installation d'éoliennes ou de panneaux photovoltaïques.

Une interdiction partielle par zones ou sous-secteurs de zones est en revanche possible ; il convient néanmoins qu'elle soit justifiée par des motifs particuliers et qu'elle soit proportionnée.

Lorsque le règlement du PLU ne permet pas l'implantation de parcs éoliens ou de panneaux photovoltaïques au sol, il convient de procéder à son évolution par le biais d'une révision générale (article **L. 153-31** du code de l'urbanisme), d'une révision dite « allégée » (article **L. 153-34** du code de l'urbanisme) ou d'une mise en compatibilité par la voie de la déclaration de projet ou de la déclaration d'utilité publique (article **L. 153-54** du code de l'urbanisme).

Dans le cas de la mise en œuvre d'une déclaration de projet, les collectivités territoriales doivent être particulièrement vigilantes à la justification de l'intérêt général du projet et inscrire leurs choix dans le cadre d'un bilan coûts/avantages. Le juge administratif soumet d'ailleurs ce bilan au même contrôle de proportionnalité qu'en matière de DUP (**CE, 23 octobre 2013, req. 350077**).

¹ Sur la qualification d'installation nécessaire à un équipement collectif des panneaux photovoltaïques ainsi qu'à leur compatibilité avec l'exercice d'une activité agricole, voir : **CAA Nantes, 23/10/2015, n° 14NT00587**

La déclaration de projet peut ainsi être un outil intéressant favorable au développement des énergies renouvelables mais son usage doit rester parcimonieux de manière à ne pas remettre en cause au coup par coup, ou à intervalles réguliers, le parti d'aménagement initialement retenu.

4. La soumission à autorisation d'urbanisme²

Le tableau ci-dessous récapitule le régime d'autorisation auquel sont soumis les panneaux photovoltaïques et les éoliennes. Le fait d'être dispensée de formalité au titre du code de l'urbanisme, n'exonère pas les constructions et installations de satisfaire aux règles d'urbanisme, et notamment celles fixées par le PLU, et ce en application de l'article [L. 421-8](#) :

Type d'ouvrages	Type d'autorisation d'urbanisme
Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance de crête est supérieure à 250kW	Permis de construire
Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance de crête est supérieure ou égale à 3kW et inférieure ou égale à 250kW (quelle que soit la hauteur)	Déclaration préalable
Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance de crête est inférieure à 3kW et dont la hauteur maximum au-dessus du sol peut dépasser 1,80 mètre	Déclaration préalable
Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire installés sur le sol dont la puissance de crête est inférieure à 3kW et dont la hauteur maximum au-dessus du sol ne peut pas dépasser 1,80 mètre	Dispensés de formalité au titre du code de l'urbanisme
Éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est supérieure à 12 mètres	Permis de construire
Éoliennes terrestres dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est inférieure à 12 mètres	Dispensées de formalité au titre du code de l'urbanisme

CONTENTIEUX

Dispositions relatives au contentieux des documents d'urbanisme

Le contentieux des autorisations de construire fait souvent parler de lui, mais l'annulation d'un document d'urbanisme est souvent très lourde de conséquences puisqu'elle remet en vigueur des documents fréquemment obsolètes, voire le règlement national d'urbanisme.

Le ministère du logement et de l'habitat durable a mis en ligne une [fiche technique](#) pour expliquer le dispositif mis en place par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) à ce sujet.

Celui-ci a par ailleurs fait l'objet d'une réponse à une question écrite initiée par M. Fabrice VERDIER, qui sera prochainement publiée au Journal Officiel.

² Sous réserve des cas particuliers des projets situés dans des secteurs sauvegardés, dans un site classé ou en instance de classement, dans les réserves naturelles, dans les espaces ayant vocations à être classés dans le cœur d'un futur parc national et à l'intérieur du cœur des parcs nationaux conformément à l'article [R. 421-11](#).

FOCUS : Retour sur le Séminaire du 11 MARS 2016

Le réseau « Littoral et Urbanisme » : c'est parti !

L'instruction du Gouvernement du 7 décembre 2015, relative aux dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, a mis en place, entre les services de l'État, une nouvelle organisation : le réseau, « Littoral et Urbanisme ».

Le 11 mars 2016, au Palais de la Porte Dorée, un séminaire a permis d'inaugurer la première « réunion » de ce réseau.

Les représentants de DDT(M), de D(R)EAL, du CEREMA et de l'administration centrale ont pu échanger sur les ambitions portées par l'instruction du 7 décembre 2015 et engager une réflexion sur des thématiques particulières, que le réseau Littoral et Urbanisme a pour mission d'approfondir, puis de traduire dans des fiches complémentaires aux sept premières fiches publiées en décembre 2015.

Cette journée a également été l'occasion de formaliser une « feuille de route » concernant les modalités opérationnelles de fonctionnement du réseau Littoral et Urbanisme pour 2016 et 2017. Elle sera, au cours du mois de mars 2016, adressée à l'ensemble des référents du réseau, afin que le travail puisse continuer, dans les meilleures conditions.

Pour en savoir plus, nous vous invitons à consulter la rubrique « **Littoral et Urbanisme** » sur le site intranet de la DGALN.

OÙ NOUS JOINDRE ?

Pour toute question d'ordre général : qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr

Pour toute question relative aux POS : qv3.qv.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr

Pour les questions plus spécifiques liées à :

- la recodification : recodification.qv4.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr
- la loi littoral : littoral-et-urbanisme.qv4.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr