



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

URBA-INFO

La lettre de la législation sur
l'urbanisme



Édito

Cette édition vous présente les dernières actualités, notamment la mise à jour du guide des procédures d'urbanisme applicables aux projets de remontées mécaniques et aux tapis roulants des stations de montagnes, la publication d'une réponse à une question écrite concernant la prolifération des pylônes de télécommunication, un point d'étape sur les schémas régionaux des carrières (SRC) en vue de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. Par ailleurs, les dernières jurisprudences sont marquées par le refus de transmission de deux questions prioritaires de constitutionnalité (l'une relative aux installations agrivoltaïques, l'autre au dispositif ZAN).

n°63 – SEPTEMBRE / OCTOBRE 2024

Lettre du bureau de la législation de l'urbanisme

Actualité

Mise à jour du guide des procédures d'urbanisme applicables aux projets de remontées mécaniques et aux tapis roulants des stations de montagne

Le 9 octobre 2017, le Service Technique des Remontées Mécaniques et des Transports Guidés (STRMTG) et la DGALN/DHUP avaient publié la première version du guide des procédures d'urbanisme applicables aux projets de remontées mécaniques et aux tapis roulants des stations de montagne. Ce guide a pour objectif de faciliter le travail des professionnels en explicitant le cadre législatif et réglementaire de chaque intervenant : Services Instructeurs d'Urbanisme, Services Instructeurs du Préfet (SIP), Autorité Organisatrice de Transports (AOT), maîtres d'ouvrage, exploitants, maîtres d'œuvre agréés, bureaux d'études, Organismes Qualifiés Agréés (OQA), constructeurs de remontées mécaniques et tapis roulants. Les dispositions de ce guide ne présentent pas un caractère réglementaire mais leur respect permet cependant de présumer de la conformité aux exigences réglementaires et/ou de la pertinence de la démarche adoptée.

La deuxième version de ce guide a été publiée le 5 septembre 2024. Elle comporte quelques modifications de forme, ainsi qu'une mise à jour de la procédure relative aux autorisations du droit des sols. La principale évolution est l'ajout d'une partie sur la fin de vie des installations. En effet, la [loi montagne II](#) (loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne) a intégré, dans le code de l'urbanisme, une obligation de mise à l'arrêt définitive des remontées mécaniques non exploitées pendant cinq années consécutives, ainsi qu'une obligation de démontage et de remise en état des sites.

Ce guide est disponible sur le [site internet](#) du STRMTG.

Sommaire

Édito..... 1

Actualité 1

Mise à jour du guide des procédures d'urbanisme applicables aux projets de remontées mécaniques et aux tapis roulants des stations de montagne 1

QE - Prolifération des pylônes de télécommunication 2

Le lien entre les schémas régionaux des carrières (SRC) et les documents d'urbanisme..... 4

Règles relatives au logement de fonction d'un agriculteur situé sur le site de l'exploitation agricole..... 6

3^e édition des rencontres nationales du réseau Planif Territoires..... 7

Formation Loi Montagne 7

Formation Fondamentaux de l'autorité environnementale..... 7

Jurisprudence 8

Cette lettre a été réalisée avec les contributions des bureaux des sous-directions Urbanisme réglementaire et paysages et de la Protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques

Lutte contre la prolifération des pylônes de télécommunication

[Question écrite n° 16628](#) de M. Alexandre Vincendet (Rhône – Horizons et apparentés)
publiée le 26/03/2024

Réponse du ministre de l'Économie, des finances, de la souveraineté industrielle et numérique
publiée le 11/06/2024

Plusieurs mesures inscrites dans le cadre légal et réglementaire, et dans les autorisations d'utilisation de fréquences octroyées aux opérateurs de services mobiles, permettent aujourd'hui d'inciter ou de contraindre ces opérateurs à partager les infrastructures utilisées pour installer des sites de télécommunications mobiles.

À titre principal, l'état du droit existant vise à encourager le partage d'infrastructures dites « passives », à savoir notamment les points hauts, tels que les pylônes, les toits-terrasses, les câbles ou les locaux d'hébergement des équipements actifs. Chaque opérateur doit ainsi « *[faire] en sorte, dans la mesure du possible, de partager les sites radioélectriques avec les autres utilisateurs de ces sites* », en application de l'[article D. 98-6-1 du code des postes et des communications électroniques](#).

Ce même article prévoit que, lorsque l'opérateur envisage d'établir un nouveau site ou pylône, il doit : « *privilégier toute solution de partage avec un site ou un pylône existant ; veiller à ce que les conditions d'établissement de chacun des sites ou pylônes rendent possible, sur ces mêmes sites et sous réserve de compatibilité technique, l'accueil ultérieur d'infrastructures d'autres opérateurs ; répondre aux demandes raisonnables de partage de ses sites ou pylônes émanant d'autres opérateurs* ».

Cette disposition est renforcée dans les zones de montagne, les opérateurs de réseaux mobiles étant, au titre de l'[article L. 34-8-6](#) du même code, tenus de répondre aux demandes raisonnables d'accès non seulement aux infrastructures d'accueil d'une installation radioélectrique, mais aussi « *à son alimentation en énergie et au lien de transmission utilisé pour raccorder cette installation* », avec des conditions d'accès « *équitable et raisonnable* ».

». Le texte prévoit aussi que « *[tout] refus d'accès [doit être] motivé* ».

L'obligation des opérateurs à justifier l'absence de partage de pylônes ou de sites mobiles a été étendue, par la [loi du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France](#) qui a modifié l'[article L. 34-9-1](#) du code précité, aux déploiements en « zones rurales et à faible densité d'habitation et de population », lorsque les maires des communes situées dans ces zones en font la demande.

Au-delà des opérateurs, les gestionnaires d'infrastructures d'accueil des installations mobiles, que sont notamment les tower companies (ou towercos), sont également régis par le code des postes et des communications électroniques, à travers l'[article L. 34-8-2-1](#), qui dispose qu'ils doivent « *[faire] droit aux demandes raisonnables d'accès à leurs infrastructures émanant d'un exploitant de réseau ouvert au public à très haut débit* ». De plus, le même article prévoit que cet accès aux infrastructures doit être « *fourni selon des modalités et dans des conditions, y compris tarifaires, équitables et raisonnables* », et que « *[l]a demande d'accès ne peut être refusée que si le refus est fondé sur des critères objectifs, transparents et proportionnés* » détaillés par le texte.

À ce titre, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) est compétente pour statuer sur tout différend relatif à un refus d'accès ou à l'absence d'accord sur les modalités d'accès à une infrastructure d'accueil d'une installation mobile qui pourrait impliquer une towerco.

L'entrée en vigueur prochaine du projet de règlement européen intitulé « Gigabit Infrastructure Act » permettra de renforcer l'encadrement légal des gestionnaires d'infrastructures d'accueil des installations de télécommunications, dont les towercos font partie.

En outre, les opérateurs sont soumis à des obligations de partage de leurs infrastructures de télécommunications passives et d'installations actives – comprenant tous les équipements radioélectriques – inscrites dans leurs autorisations d'utilisation de fréquences, donc celles qui leur ont été octroyées après la conclusion en 2018, avec le Gouvernement et l'Arcep, de l'accord dit du « New Deal mobile ».

Cependant, la possibilité pour l'Arcep d'imposer des obligations de partage d'infrastructures passives et d'installations actives est strictement encadrée par le code européen des communications électroniques (paragraphe 4 de [l'article 61 de la directive 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018](#)), transposé à [l'article L. 34-8-1-2 du code des postes et des communications électroniques](#).

Il existe enfin des accords commerciaux de partage d'infrastructures passives ou d'installations actives qui lient les opérateurs. Au regard des effets que ces accords peuvent avoir sur le marché, en matière de concurrence et d'incitation à l'investissement, ces contrats sont, au titre de [l'article L. 34-8-1-1](#) du même code, soumis à l'analyse de l'Arcep, qui peut en demander, sous certaines conditions, la

modification, et qui est compétente pour traiter des différends relatifs à la conclusion ou à l'exécution de ces contrats.

Grâce à l'ensemble de ces dispositifs, le partage d'infrastructures passives ou d'installations actives est aujourd'hui répandu sur l'ensemble du territoire. À fin 2022, selon les données publiées par l'Arcep, 46,8 % des supports d'équipements sont mutualisés entre plusieurs opérateurs sur l'ensemble du territoire métropolitain, un taux qui s'élève à 59,1 % en zones rurales. L'Arcep fait également état d'une progression annuelle de la mutualisation : « en 2022, toutes zones confondues, 1 772 supports supplémentaires font l'objet d'une colocalisation par rapport à l'année 2021, portant ainsi le nombre de supports colocalisés à 25 377 en France métropolitaine (contre 23 545 supports colocalisés en 2021 et 22 176 en 2020) ».

Par ailleurs, plus de 90 % des sites déployés par les opérateurs dans le cadre du dispositif de couverture ciblée mis en place par le New Deal sont mutualisés par les quatre opérateurs. Au vu de ces différentes obligations auxquelles sont déjà soumis les opérateurs et les towercos et au vu de l'amélioration de la mutualisation constatée par l'Arcep, la prochaine modification du cadre juridique sur ce sujet devrait être celle qui est prévue dans le cadre du règlement européen « Gigabit Infrastructure Act ».

Publiée dans le [JO de l'Assemblée nationale du 11/06/2024, p. 4787](#)

Le lien entre les schémas régionaux des carrières (SRC) et les documents d'urbanisme

Retour sur l'instauration des SRC et point d'avancement de leur élaboration

L'outil SRC a été instauré par l'[article 129](#) de la [loi n° 2014-366 du 24 mars 2014](#) pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

Détaillé à l'[article L. 515-3 du code de l'environnement](#) (C. env.), le SRC définit les conditions générales d'implantation des carrières et les orientations relatives à la logistique nécessaire à la gestion durable des granulats, des matériaux et des substances de carrière de chaque région.

Elaboré par le préfet de région, le SRC s'appuie sur une analyse comparative des ressources disponibles (épuisement des réserves autorisées, accès à la ressource, notamment.)

et d'hypothèses d'évolution sur douze ans des besoins (développement de grandes infrastructures, substitution par des matières issues du recyclage, raréfaction d'une ressource, évolution démographique régionale...), des usages et de la logistique en tenant compte des enjeux environnementaux, patrimoniaux, sociaux, techniques et économiques.

Sur cette base, il définit un scénario régional d'approvisionnement en matériaux et fixe les conditions générales d'implantation ainsi que les orientations nécessaires à la mise en œuvre du scénario retenu.



Carrière VICAT La Courbaisse - Crédit : Dynamic Consult International

C'est dans ce cadre que sont identifiés et définis des gisements potentiellement exploitables. L'[instruction gouvernementale du 4 août 2017](#) relative à la mise en œuvre des schémas régionaux de carrières répertorie deux types de gisement et les critères de définition associés : les gisements d'intérêt régionaux (GIR) et nationaux (GIN).

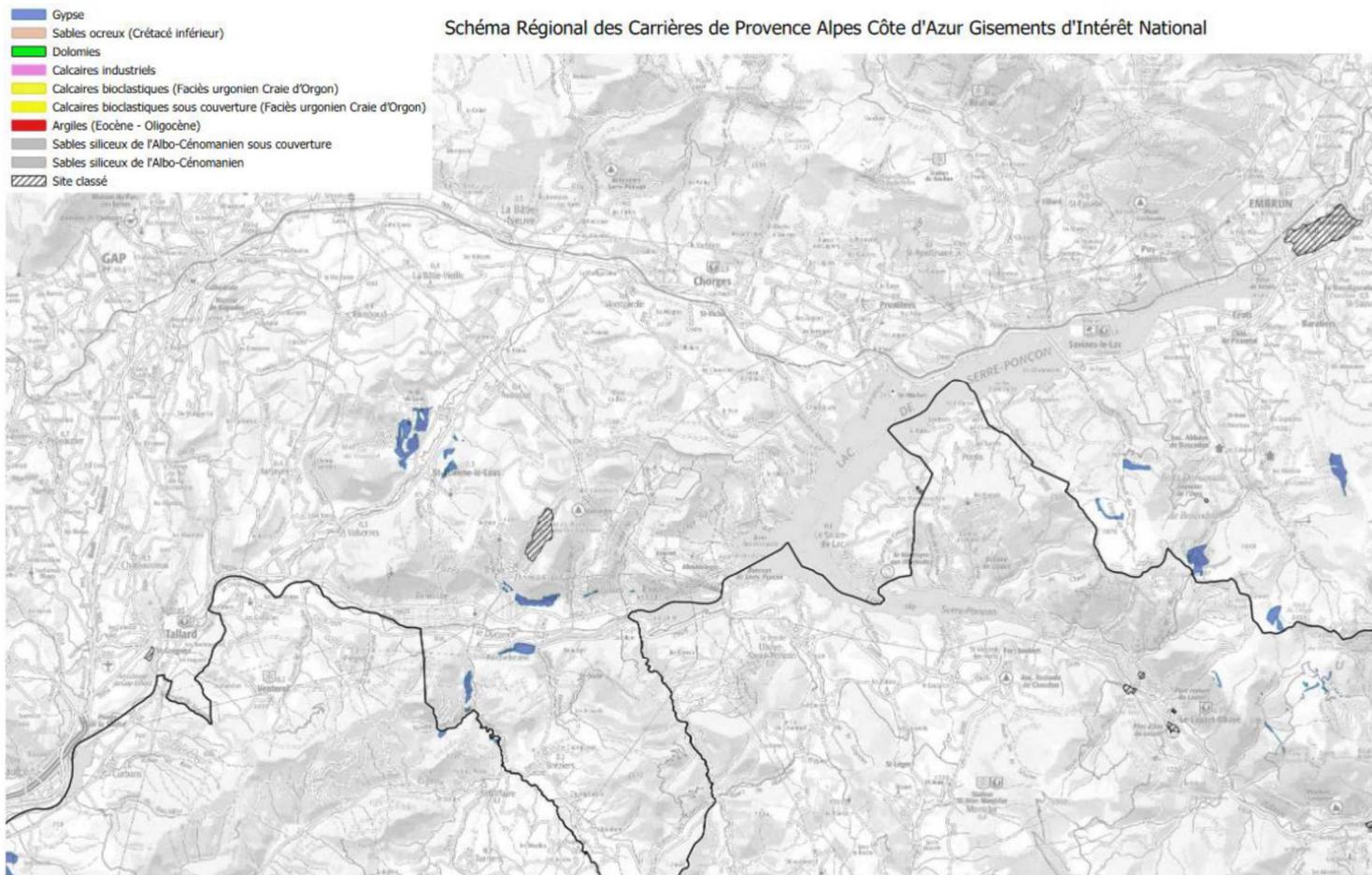
Les GIN présentent une faible disponibilité nationale, difficilement substituables par d'autres sources naturelles ou de synthèse

produites en France dans des conditions soutenables. Un gisement d'une ressource minérale peu disponible sur le territoire national et difficilement substituable par d'autres sources naturelles ou de synthèse produites en France dans des conditions soutenables, en vue d'une activité répondant aux besoins peu évitables des consommateurs (généralement l'industrie) et fortement dépendante d'une ressource minérale est considérée comme étant un GIN. A titre d'exemple, il peut s'agir du gypse pour la

fabrication de plâtre ou de sables siliceux à usage industriel (verrerie, fonderie, silicium métal).

L'objectif pour le préfet de qualifier un gisement d'intérêt national est de :

- reconnaître l'intérêt national des substances d'un gisement pour les filières industrielles ;
- préserver l'accès effectif à ce gisement afin de rendre possible l'extraction et la transformation des substances.



Extrait de la cartographie des GIN du SRC PACA

Depuis l'adoption de la loi ALUR, six schémas régionaux des carrières ont été approuvés.

Région	Approbation
Auvergne-Rhône-Alpes	Approuvé le 08/12/2021
Bretagne	Approuvé le 30/01/2020
Centre-Val de Loire	Approuvé le 21/07/2020
Pays de la Loire	Approuvé le 06/01/2021
Occitanie	Approuvé le 16/02/2024
Provence-Alpes-Côtes d'Azur	Approuvé le 13/05/2024

Liste des SRC approuvés au 16/10/2024

Un renforcement du lien juridique entre SRC et documents d'urbanisme

En termes d'opposabilité, l'[ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020](#) est venue renforcer le lien juridique entre le SRC et les documents d'urbanisme (SCoT, PLU et cartes communales), qui doivent désormais être rendus compatibles avec ce schéma (art. [L.515-3](#), III. C. env.). Il est donc directement opposable aux SCoT, et en l'absence de SCoT, aux PLU et cartes communales (12° de l'[article L. 131-1 du code de l'urbanisme](#)).

En ce qui concerne la mise en œuvre de ce lien de compatibilité, généralisé à la majorité des liens juridiques entre plans et programmes, la jurisprudence est venue préciser son contour.

Le Conseil d'État a défini la méthodologie applicable pour procéder à l'appréciation de ce rapport de compatibilité entre documents d'urbanisme, en tant qu'il convient « *de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale*

[...] conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le plan ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du plan à chaque disposition ou objectif particulier » (CE, 18 déc. 2017, n° 395216, Regroupement des organismes de sauvegarde de l'Oise, mentionné aux tables, s'agissant de la compatibilité d'un plan local d'urbanisme avec un schéma de cohérence territoriale).

C'est dans cet esprit que les collectivités locales compétentes en matière d'urbanisme et les structures porteuses de SCoT devront faire évoluer ces documents afin de les rendre compatibles avec les SRC nouvellement approuvés, dans les conditions fixées aux [articles L.131-3 et suivants du code de l'urbanisme](#).

Règles relatives au logement de fonction d'un agriculteur situé sur le site de l'exploitation agricole

Les dispositions de l'article [R. 151-23](#) du code de l'urbanisme permettent d'autoriser en zone agricole des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole. Pour l'application de ces dispositions, les plans locaux d'urbanisme (PLU) peuvent limiter le nombre de constructions à usage d'habitation susceptibles d'être construites par exploitation agricole.

Ainsi, pour être autorisé, le logement de fonction d'un agriculteur doit être nécessaire à l'exploitation agricole. Cela implique que la présence de l'agriculteur sur l'exploitation soit nécessaire et effective, et les dimensions du logement de fonction adaptées aux besoins de l'exploitation. A cet égard, le Conseil d'Etat a récemment jugé que les bâtiments édifiés sur des parcelles agricoles doivent être qualifiés de logements de fonction, lorsque **telle était leur**

vocation à la date de la délivrance de l'autorisation initiale ([CE, 13 fév. 2024, n° 461461](#), inédit). Ils s'imputent donc sur le plafond de logement de fonction par exploitation que le PLU de la commune autorise le cas échéant, alors même qu'ils seraient désormais utilisés à d'autres fins.

En outre, ce logement de fonction peut être qualifié d'accessoire à l'exploitation agricole s'il fait partie intégrante de la construction principale que constitue l'exploitation.

Dès lors, le logement de fonction de l'agriculteur, nécessaire à l'exploitation agricole et qui en constitue un accessoire, sera considéré comme relevant de la sous-destination exploitation agricole, en application de l'article [R. 151-29](#) du code de l'urbanisme.

Par conséquent, un agriculteur qui souhaiterait vendre son logement de fonction devra, au préalable, procéder à un changement de destination de la construction. De même, la transformation d'un logement de fonction en

gîte rural impliquera un changement de destination de la construction existante dans les conditions prévues par l'article [L. 151-11](#) du code de l'urbanisme.

Troisième édition des rencontres nationales du réseau Planif Territoires le 5 décembre 2024

La DGALN organise la 3ème édition des rencontres nationales du réseau Planif territoires, qui réunit chaque année un peu plus de 200 professionnels de la planification sur les près de 2 000 membres que compte le réseau. Les rencontres de cette année se tiendront **le 5 décembre**, à Paris.

La mobilisation des acteurs de ce réseau a notamment permis en 2023 et 2024 de développer des réflexions sur le rôle de l'élu planificateur, de s'interroger sur les besoins et solutions en matière d'ingénierie et de prendre en compte les questions de densité et de renaturation. Les déclinaisons locales du réseau, animées par les services déconcentrés, permettent également de développer des

réflexions au plus près des territoires et de démontrer l'intérêt de s'inscrire dans une planification au niveau intercommunal. L'événement de cette année, intitulé "*La planification locale comme boussole*" traitera les questions d'ingénierie à disposition des collectivités et permettra de réunir à nouveau les services de l'Etat, les collectivités, les structures porteuses de SCoT, les agences d'urbanisme, les bureaux d'études privés, etc.

Pour s'inscrire à la liste de diffusion du réseau et être tenu informé du programme et de l'ouverture des inscriptions :

<https://www.planif-territoires.logement.gouv.fr/devenez-membre-a147.html>.

Formations

La prochaine formation sur **le volet urbanisme de la loi montagne** aura lieu :

- Le **5 novembre** en distanciel (CVRH de Nancy). Inscription possible via Oups: http://oups-cmvrh.e2.rie.gouv.fr/index.php?id_session=33976

La prochaine formation sur **les fondamentaux de l'autorité environnementale** se tiendra du **13 au 29 novembre** prochain :

- Le tronc commun (distanciel) se déroulera du 13 au 24 novembre 2024 ;

- Le module « projet » (présentiel) se déroulera les 25 et 26 novembre 2024 ;

- Le module « plans-programmes » (présentiel) se déroulera du 26 au 29 novembre 2024. Ce module comporte une présentation spécifique dédiée aux documents d'urbanisme.

Jurisprudence

Refus de transmission au Conseil Constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité relative aux installations agrivoltaïques ou "agricompatibles"

Le Conseil d'Etat a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) des dispositions définissant, à [l'article 54](#) de la [loi n° 2023-175 du 10 mars 2023](#) relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables dite " loi APER ", le nouveau régime d'implantation du photovoltaïque au sol.

La Confédération paysanne, auteure de la question, soutenait que ce régime méconnaissait le droit de chacun, notamment des générations futures, de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, garanti par l'article 1^{er} de la [Charte de l'environnement](#) et l'alinéa 7 de son préambule, ainsi que les principes de prévention et de précaution inscrits, respectivement, aux articles 3 et 5 de la même [Charte](#).

A l'inverse, le Conseil d'Etat retient que ce nouveau régime a entendu favoriser la production renouvelable et, ce faisant, poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement. Par ailleurs, compte tenu des nombreuses garanties relatives à l'implantation du photovoltaïque au sol qu'il comporte, il ne porte pas atteinte à l'article 1^{er} de la [Charte de l'environnement](#).

Le Conseil d'Etat a enfin considéré, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en s'abstenant de prévoir des dispositions spécifiques de nature à limiter les atteintes à la biodiversité, ou même un mécanisme de prévention du risque d'incendie spécifique à l'implantation des installations agrivoltaïques, le législateur aurait méconnu le principe de prévention, ou les articles 3 et 5 de la [Charte de l'environnement](#).

Il en résulte qu'il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil Constitutionnel la QPC invoquée, qui n'est pas nouvelle et ne présente pas un caractère sérieux ([CE, 03 octobre 2024, n°494941](#)).

Refus de transmission au Conseil Constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité relative au dispositif « zéro artificialisation nette »

Le Conseil d'Etat a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) des dispositions définissant, à [l'article 194](#) de la [loi Climat et Résilience du 22 août 2021](#), la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. La commune de Cambrai, auteure de la question, soutenait que ces dispositions méconnaissent le principe de libre administration des collectivités territoriales, le droit de propriété (en ce qu'elles auraient pour effet de rendre inconstructibles certaines parcelles situées en zones urbaines) et la liberté d'entreprendre.

A l'inverse, le Conseil d'Etat retient que ces dispositions, « *qui se bornent à donner une définition de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, n'emportent pas, par elles-mêmes, d'incidences directes sur le zonage réglementaire figurant dans les documents d'urbanisme locaux* ». Il retient également que l'atteinte qui en résulterait « *n'excéderait pas la réalisation de l'objectif d'intérêt général de lutte contre le changement climatique ainsi que de conservation et de protection de la biodiversité poursuivi par le législateur* », alors que le principe de libre administration des collectivités territoriales ne s'exerce que « *dans les conditions prévues par la loi* » – ainsi que le prévoit [l'article 72 de la Constitution](#).

Le Conseil d'Etat a enfin considéré, toujours en raison de l'absence d'incidences directes de ces dispositions sur le zonage réglementaire figurant dans les documents d'urbanisme locaux, qu'elles ne portent pas non plus atteinte au droit de propriété ni à la liberté d'entreprendre dès lors que les dispositions attaquées se bornent à donner une définition

de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Il en résulte qu'il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil Constitutionnel la QPC invoquée, qui n'est pas nouvelle et ne présente pas un caractère sérieux ([CE, 24 juillet 2024, n° 492005](#)).



Crédit Frédéric Bukajlo / Terra

Nous contacter

Pour toute question, remarque ou pour vous inscrire à la lettre *Urba-Info* :

up.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr