



URBA-INFO

La lettre de la législation sur
l'urbanisme



Édito

Cette édition vous présente notamment les évolutions en matière de servitudes d'utilité publique introduites par le décret portant diverses mesures relatives aux destinations et sous-destinations des constructions pouvant être réglementées par les PLU, la mise à jour du guide pénal de l'urbanisme par la direction des affaires juridiques, ainsi que les dernières évolutions jurisprudentielles. Par ailleurs, le dossier d'actualité de ce numéro est consacré à la loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Bonne lecture

n° 56 - MARS/AVRIL/MAI 2023

Lettre du bureau de la législation de l'urbanisme

Actualité

Les servitudes d'utilité publique

Servitudes relatives aux ouvrages ou aux infrastructures permettant de prévenir les inondations et les submersions (PM7)

Le [décret n° 2023-195 du 22 mars 2023](#) portant diverses mesures relatives aux destinations et sous-destinations des constructions pouvant être réglementées par les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu ajoute une nouvelle catégorie de SUP à la [liste des SUP annexée au livre 1er du code de l'urbanisme](#) : les SUP instituées en application de l'article L. 566-12-2 du code de l'environnement relatives aux ouvrages ou aux infrastructures permettant de prévenir les inondations et les submersions (SUP PM7).

La fiche SUP PM7 a été publiée sur [Géoinformations](#).

Servitudes de protection des centres radioélectriques d'émission et de réception contre les obstacles ou les perturbations électromagnétiques (PT1/PT2)

Le chantier portant sur les servitudes de protection des centres radioélectriques d'émission et de réception contre les obstacles ou les perturbations électromagnétiques qui avait débuté en 2021 sous le pilotage de l'agence nationale des fréquences (ANFR) vient de s'achever.

La fiche SUP PT1/PT2 rappelle les fondements juridiques et les principes de numérisation de ces 2 catégories de servitudes. Ces SUP sont soumises à des restrictions de diffusion dans le Géoportail de l'urbanisme (GPU).

Sommaire

Edito

Actualités..... 1

Jurisprudence..... 3

Dossier d'actualité..... 4

Cette lettre a été réalisée avec les contributions des bureaux de la sous-direction QV et de la direction des affaires juridiques.

Les différents affectataires de ces servitudes sont la Direction des services de la navigation aérienne, le ministère des Armées, le Centre national d'études spatiales, le ministère de l'Intérieur, l'administration de la météorologie, l'administration des ports et de la navigation maritime et fluviale, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le ministère de l'économie, des finances et de la relance et l'ANFR. Ils sont responsables de la numérisation et de la publication de leurs SUP dans le GPU.

La fiche SUP PT1/PT2 a été publiée sur [Géoinformations](#).

Servitudes relatives à la défense nationale

La [fiche AR1/AR2](#) a été publiée (mise à jour) : servitudes de champs de vue concernant les postes électro-sémaphoriques de la marine nationale et les postes militaires de défense des côtes et de sécurité de la navigation.

La [fiche AR3](#) a été publiée : servitudes autour des magasins et des établissements servant à la conservation ou à la fabrication des poudres, munitions, artifices ou explosifs.

La [fiche AR5](#) a été publiée : servitudes autour des installations de défense autres que celles concernées par les SUP AR1 à AR4 et AR6.

Pour suivre les actualités sur les SUP, voir la [rubrique Actualités](#) dans Géoinformations.

Séminaire annuel des référents GPU

Le séminaire annuel des référents du Géoportail de l'urbanisme s'est tenu, à la Défense, le mardi 23 mai 2023. La matinée a été dédiée aux évolutions réglementaires et fonctionnelles des dernières versions du GPU, avec notamment un premier bilan de l'ordonnance d'octobre 2021 et un focus sur la liaison GPU-@CTES pour le contrôle de légalité. La DGCL était présente pour l'occasion. Les enjeux de formation des collectivités ont été abordés en fin de matinée.

L'après-midi était consacrée à la présentation des projets et services numériques en forte interaction avec le GPU.

Guide pénal de l'urbanisme

La Direction des affaires juridiques vient de procéder à une mise à jour du [guide d'application des dispositions pénales du code de l'urbanisme](#) dont la version actualisée est désormais disponible sur l'intranet.

Le guide rénové intègre de nombreuses nouveautés législatives, telles que celles issues de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, ou encore celles résultant de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. Ce guide pénal de l'urbanisme version 2023 inclus désormais aussi les décisions les plus récentes du Conseil d'Etat qui a précisé, par des décisions très attendues, le régime juridique de plusieurs dispositions du code de l'urbanisme qui avaient elles-mêmes été dernièrement modifiées, telles que celles de l'article [L. 481-1](#).

Cette actualisation permet ainsi à l'ensemble des acteurs du droit pénal de l'urbanisme de disposer d'un outil intégrant à la fois des explications et des réponses sur les principales questions susceptibles de se poser, ainsi que des modèles de décisions ou courriers à même de les épauler lors de leur pratique quotidienne de la discipline.

Compte tenu de l'actualité toujours riche, la Direction des affaires juridiques s'efforcera de maintenir ce guide à jour par des évolutions régulières qui seront systématiquement signalées.

Les considérations relatives à la commodité du voisinage ne peuvent pas justifier un refus d'autorisation de construire sur le fondement de l'article [R.111-2](#) du code de l'urbanisme.

Il appartient à l'autorité compétente, pour apprécier si les risques d'atteintes à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis de construire sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences s'ils se réalisent. En revanche, les considérations relatives à la commodité du voisinage ne relèvent pas de la salubrité publique au sens de ces dispositions. ([CE, 1^{er} mars 2023, n°455629](#))

La transformation d'un commerce en « dark-store » est un changement de destination qui doit faire l'objet d'une autorisation de construire et qui peut être sanctionné au titre de l'article [L. 481-1](#) du code de l'urbanisme relatif à l'astreinte administrative en cas de construction illégale.

Les dispositions de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, si elles font référence aux « travaux », sont cependant applicables à l'ensemble des opérations soumises à permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir ou déclaration préalable, ou dispensée, à titre dérogatoire, d'une telle formalité et qui auraient été entreprises ou exécutées irrégulièrement. Elles sont donc applicables aux changements de destination soumis à autorisation de construire, notamment dans le cas d'une transformation de locaux destinés à la présentation et vente de bien directe à une clientèle, en entrepôts ([CE, 23 mars 2023, n°468360](#)).

En application de la loi littorale, une centrale solaire constituée de l'urbanisation mais peut être implantée en continuité d'une zone industrielle elle-même située en continuité d'un hameau.

Il résulte de [L. 121-8](#) du code de l'urbanisme que les constructions constitutives d'urbanisation, et donc les centrales solaires, ne peuvent être autorisées dans les communes littorales qu'en continuité avec notamment les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions.

Constitue au titre d'une zone déjà urbanisée, une vaste zone industrielle de plus de cent hectares, dont 50 hectares sont occupés par une usine de conversion et de purification de minerai d'uranium, avec 24 hectares de surface bâtie comportant plusieurs bâtiments, et une dizaine de bassins de décantation et d'évaporation, cette usine étant elle-même implantée en continuité avec le hameau des Amarats, où sont implantés une station d'épuration, un parc photovoltaïque et un poste électrique. L'implantation d'une centrale solaire en continuité de cette zone est donc permise ([CE, 17 février 2023, n°452346](#)).

Dans les communes soumises à la loi littorale, la légalité d'un projet doit être appréciée au regard des dispositions de cette loi mais aussi de celles du SCoT.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat vient préciser sa décision du 9 juillet 2021, Commune de Landéda c/ Ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités, n° [445118](#), T. p. 960-975.

Il résulte du deuxième alinéa de l'article [L. 121-3](#) et de l'article [L. 121-8](#) du code de l'urbanisme qu'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, notamment celles de l'article L. 121-8 qui prévoient que l'extension de l'urbanisation ne peut se réaliser qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants.

A ce titre, l'autorité administrative s'assure de la conformité d'une autorisation d'urbanisme avec l'article L. 121-8 compte tenu des dispositions du schéma de cohérence territoriale (SCoT) applicable, déterminant les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et définissant leur localisation, dès lors qu'elles sont suffisamment précises et compatibles avec les dispositions législatives particulières au littoral.

Par ailleurs, Il résulte des articles L. 121-3 et [L. 121-13](#) du code de l'urbanisme qu'une opération conduisant à étendre l'urbanisation d'un espace proche du rivage ne peut être légalement autorisée que si elle est, d'une part, de caractère limité, et, d'autre part, justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme (PLU) selon les critères qu'ils énumèrent.

Cependant, lorsqu'un SCoT comporte des dispositions suffisamment précises et compatibles avec ces dispositions législatives qui précisent les conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée, le caractère limité de l'urbanisation qui résulte de cette opération s'apprécie en tenant compte de ces dispositions du schéma concerné ([CE, 21 avril 2023, n° 456788](#)).

Dossier d'actualité

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite loi « APER »

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, dite APER, contient de nombreuses dispositions d'urbanisme afin d'être en mesure de répondre aux objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie, et notamment en matière de photovoltaïques, qui fixe un objectif de 35 à 44 GW en 2028 (alors que la capacité installée en 2021 était de 13 GW). Les diverses mesures adoptées portent sur les champs suivants :

La planification

L'article 15 favorise une planification et un développement rapide des énergies renouvelables en adaptant les documents et les procédures d'urbanisme.

1. Le renforcement de la planification territoriale du développement des énergies renouvelables

Afin d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables et renforcer l'acceptabilité des projets dans les territoires, le texte fait de la planification territoriale une disposition majeure. Cette planification permet un meilleur équilibre territorial dans l'implantation des projets. Pour cela, la loi réaffirme le rôle crucial des collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire.

Concrètement, le nouvel article [L. 141-5-2](#) du code de l'énergie crée les zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables et leurs ouvrages connexes.

Ces zones sont déterminées par les communes, puis centralisées par un référent préfectoral qui, après consultations, arrête une cartographie départementale des zones d'accélération identifiées.

Ces zones pourront ensuite être incluses dans les documents d'urbanisme, via des modifications simplifiées.

Ainsi, les documents d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT peut identifier des zones d'accélération sur son territoire (et arrêtées par le référent préfectoral).

Pour les communes non couvertes par un PLU ou une carte communale, le SCoT peut également délimiter sur son territoire des secteurs dans lesquels l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables est soumise à **conditions**, voire délimiter des **zones d'exclusion**.

En l'absence de SCoT, les OAP des PLU peuvent identifier les zones d'accélération (article [L. 151-7](#) du code de l'urbanisme). Les OAP peuvent également (en présence ou non d'un SCoT), sous conditions, délimiter des zones d'exclusion.

De même, en l'absence de SCoT, la carte communale peut définir les zones d'accélération. Elle peut (en présence d'un SCoT ou non), sous conditions, délimiter les secteurs dans lesquels l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables est soumise à conditions, et délimiter des zones d'exclusion (article [L. 161-4](#) du code de l'urbanisme).

2. L'accélération des procédures d'évolution des documents d'urbanisme pour le développement des énergies renouvelables

En premier lieu, la loi permet aux collectivités d'avoir recours à la procédure de modification simplifiée de leurs documents d'urbanisme, l'objectif étant de réduire considérablement les délais de mise en conformité des documents lorsque les enjeux d'urbanisme sont mineurs.

Concrètement, les SCoT et PLU pourront faire l'objet d'une modification simplifiée lorsque l'évolution a pour objet :

- le développement de la production d'énergies renouvelables ou d'hydrogène bas carbone, ainsi que du stockage d'électricité ;
- d'identifier des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables.

A noter que des mécanismes financiers incitatifs pourront être introduits pour encourager les développeurs à se diriger vers ces terrains préférentiels pour les communes, en plus de l'avantage pour eux de savoir que leurs projets sont attendus positivement par les élus locaux :

- Des bonus dans les appels d'offres pour les projets se développant sur ces zones ;
- Une modulation tarifaire afin de prendre en compte le productible pouvant être plus faible sur ces zones.

En second lieu, la loi a élargi le champ de la déclaration de projet du code de l'urbanisme qui peut désormais, explicitement, concerner les projets d'implantation :

- d'installations de production d'énergies renouvelables et d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, y compris les ouvrages de raccordement ;
- d'installations de stockage d'électricité, y compris les ouvrages de raccordement ;
- d'un ouvrage du réseau public de transport ou de distribution d'électricité.

Enfin, l'article [L. 300-2](#) du code de l'urbanisme a également été modifié pour permettre aux porteurs de projet d'organiser une concertation unique du public en amont de l'enquête publique, qui concernera à la fois la concertation portant sur le projet et celle portant sur les dispositions de mise en compatibilité du document d'urbanisme.

Cette modification permet de pallier un manque d'articulation entre les concertations liées au projet et celles propres à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale : il arrive régulièrement que deux concertations différentes soient organisées, puisque l'avis de l'autorité environnementale est envoyé, en général, après que le maître d'ouvrage ait organisé la consultation relative au projet.

[L'installation dans les espaces « oubliés »](#)

Tout d'abord, l'article 34 facilite l'installation de panneaux photovoltaïques ou thermiques aux abords des autoroutes et routes à grande circulation. L'installation de panneaux solaires à moins de 75 ou 100 mètres de la route n'est aujourd'hui possible que sur les délaissés routiers ou autoroutiers et sous certaines conditions (article [L. 111-7](#) du code de l'urbanisme).

Il convient de noter que pour être autorisées, les installations doivent respecter les dispositions de fond en vigueur. Autrement dit, si le PLU interdit l'implantation de ces installations le long de ces axes, elles ne pourront pas être autorisées avant une évolution de ce dernier.

Ensuite, l'article 39 autorise l'implantation de panneaux photovoltaïques au sol en discontinuité dans les communes de montagne dotées d'une carte communale. En effet, les dispositions de la loi Montagne ne permettent d'autoriser l'implantation de centrales photovoltaïques au sol en discontinuité de l'urbanisation que sous réserve de la réalisation d'une étude de discontinuité (article [L. 122-7](#) du code de l'urbanisme). Jusqu'à présent, cette étude ne pouvait être contenue que dans un SCoT ou un PLU. Cela conduisait à ne pouvoir autoriser les centrales photovoltaïques dans les communes couvertes par une carte communale que lorsque la commune est également couverte par un SCoT comportant une telle étude. Désormais, la loi ouvre cette possibilité aux communes dotées uniquement d'une carte communale comportant une telle étude de discontinuité. A noter toutefois que l'étude de discontinuité de la carte communale ne peut porter que pour la réalisation d'ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïques ou thermiques installés au sol.

[Dérogação à la loi Littoral, en amont des autorisations d'occupation du sol](#)

La loi prévoit en effet plusieurs dispositifs dérogatoires à la loi Littoral en faveur, d'une part, des ouvrages du réseau public de transport d'électricité nécessaires au développement de l'éolien en mer et à la décarbonation des industries et, d'autre part, des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique sur des friches ou des bassins industriels de saumure saturée, en discontinuité de l'urbanisation.

Sur le modèle du dispositif dérogatoire applicable pour les stations d'épurations (article [L. 121-5](#) du code de l'urbanisme), le bénéfice de ces dérogations est soumis à l'obtention d'une autorisation ministérielle préalablement à la délivrance de l'autorisation d'urbanisme.

La loi assouplit également le dispositif dérogatoire de l'article [L. 121-39-1](#) du code de l'urbanisme applicable en Guyane et à Mayotte.

1. Permettre l'implantation dans les communes littorales d'installations photovoltaïques ou thermiques sur des friches en discontinuité de l'urbanisation (article 37)

Pour répondre aux objectifs de développement des énergies renouvelables fixés dans la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), le nouveau dispositif dérogatoire vise à accroître le gisement de foncier disponible pour l'implantation d'installations photovoltaïques ou thermiques dans les communes littorales. Il est codifié à l'article [L. 121-12-1](#) du code de l'urbanisme.

Ce dispositif ouvre la possibilité de déroger au principe d'urbanisation en continuité de la loi Littoral sur des friches ou sur des bassins industriels de saumure saturée.

La liste des friches concernées sera précisée par décret après consultation du conservatoire du littoral et des associations représentatives des collectivités concernées. Les sites identifiés auront les caractéristiques d'une friche au sens de l'article [L. 111-26](#) du code de l'urbanisme, c'est-à-dire d'un « bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables ».

Ce dispositif est encadré par plusieurs garde-fous :

- le bénéfice du dispositif est soumis à la délivrance au cas par cas d'une autorisation de l'Etat. Un décret viendra préciser qu'il s'agit du ministre en charge de l'urbanisme ;
- le maître d'ouvrage devra justifier que son projet est préférable à un projet de renaturation de la friche, pour des motifs d'intérêt général (coût, obstacles pratiques, durée de réalisation, avantages du projet d'énergie solaire ...);
- le projet ne devra pas porter atteinte à l'environnement et à la salubrité ou à la sécurité publiques, en fonctionnement normal comme en cas d'incident ou d'accident.

L'instruction de la demande de dérogation s'appuiera sur une étude fournie par le maître d'ouvrage démontrant que les conditions requises par le dispositif sont remplies.

2. Faciliter l'implantation dans les communes littorales des ouvrages du réseau public de transport d'électricité (articles 66 et 27-V)

Dans les communes littorales, le cadre restrictif de la loi Littoral, conjugué à la rareté du foncier disponible et à de fortes contraintes techniques, rend complexe une implantation des ouvrages du réseau de transport d'électricité qui soit juridiquement sécurisée.

Cette situation est susceptible de constituer un frein important au renforcement du réseau de transport d'électricité nécessaire à la conduite de deux axes majeurs de la stratégie énergétique nationale : le développement massif de l'éolien en mer et la décarbonation des industries fortement émettrices de gaz à effet de serre, concentrées dans des zones en partie littorale (Dunkerque, Fos-sur-mer, zone portuaire du Havre et vallée de la Seine).

Dans ce contexte, le nouveau dispositif dérogatoire de l'article 66 a pour objectif de lever les obstacles liés à l'application de la loi Littoral pour faciliter le renforcement, dans les communes littorales du réseau de transport d'électricité nécessaire à la conduite de la transition énergétique engagée, en lien avec le développement des énergies renouvelables marines ou terrestres et avec la décarbonation des industries.

Le dispositif est codifié à l'article [L. 121-5-2](#) du code de l'urbanisme.

Il ouvre la possibilité de déroger à l'ensemble des dispositions de la loi Littoral, ce qui inclut le principe d'urbanisation en continuité des agglomérations et des villages existants (article L. 121-8 du code de l'urbanisme) et aussi les règles applicables dans les espaces proches du rivage (article [L. 121-13](#) du code de l'urbanisme), dans la bande des 100 mètres (articles [L. 121-16](#) et [L. 121-17](#) du code de l'urbanisme) et dans les espaces remarquables du littoral (articles [L. 121-23](#) et [L. 121-24](#) du code de l'urbanisme).

Afin de concilier les objectifs de la politique énergétique nationale et ceux de protection des milieux littoraux, le dispositif est assorti de nombreuses garanties :

- le dispositif dérogatoire ne peut bénéficier qu'aux ouvrages du réseau public de transport d'électricité qui contribuent à atteindre les objectifs nationaux stratégiques en matière d'énergie ;
- le bénéfice du dispositif est soumis à la délivrance au cas par cas d'une autorisation des ministres chargés de l'urbanisme et de l'énergie ;
- l'autorisation ministérielle est soumise à la consultation de l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de PLU concerné ou, à défaut, du conseil municipal de la commune concernée et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) ;
- l'autorisation est subordonnée à une justification par le maître d'ouvrage du besoin concret de dérogation qui repose sur une présentation d'un bilan technique, financier et environnemental ;

L'enfouissement des lignes électriques est obligatoire sauf nécessité avérée.

Des règles plus strictes s'appliquent dans la bande littorale et dans les espaces remarquables du littoral : dans ces espaces, le dispositif dérogatoire ne peut jouer que pour le passage de lignes électriques lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative démontrée.

L'article 27 - V de la loi prévoit que la construction de postes électriques dans les espaces remarquables du littoral peut toutefois être autorisée, sous certaines conditions.

Sur le modèle du dispositif dérogatoire de l'article 66, cette possibilité est soumise à un régime d'autorisation ministérielle au cas par cas justifiée par un bilan technique, financier et environnemental.

L'autorisation est subordonnée à la démonstration par le maître d'ouvrage que la localisation du projet répond à une nécessité technique impérative.

Cet assouplissement ne peut jouer que sur des sites limitativement listés par décret.

3. Assouplissement de l'article L. 121-39-1 du code de l'urbanisme applicable en Guyane et à Mayotte (article 38)

L'article [L. 121-39-1](#) du code de l'urbanisme, applicable en Guyane et à Mayotte, prévoyait déjà quelques exceptions au principe d'urbanisation en continuité, notamment au profit des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

La rédaction de cet article ne permettait pas d'inclure certains projets d'énergies renouvelables, en particulier les centrales photovoltaïques au sol qui ne remplissent pas la condition tenant à l'incompatibilité des installations avec le voisinage des zones habitées.

Aussi, pour lever cet obstacle, la loi supprime cette condition d'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées, pour les installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables tout en étendant le bénéfice de la dérogation aux « *installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables ou d'énergies solaire thermique et les installations de stockage d'énergie couplées aux fins d'alimentation électrique avec ces installations de production d'électricité* ».

L'article 38 étend, en Guyane et à Mayotte, la dérogation au principe selon lequel l'extension de l'urbanisation s'opère en continuité avec les agglomérations et villages existants. Jusqu'alors, cette dérogation concernait certaines installations incompatibles avec le voisinage de zone habitée :

- installations liées aux activités de stockage, de traitement ou de valorisation des déchets ;
- installations nécessaires à la production d'eau potable et à l'assainissement des eaux usées ;
- installations de production d'électricité à partir d'énergie renouvelable.

La loi modifie les conditions d'application de cette dérogation, en permettant à désormais :

- aux installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables ou d'énergie solaire thermique ;
- aux installations de stockage d'énergie couplées aux fins d'alimentation électrique avec ces installations de production d'électricité

d'être autorisées en discontinuité avec les agglomérations et villages existants sans qu'il ne soit nécessaire de démontrer leur incompatibilité avec le voisinage de zones habitées.

[Les parcs de stationnement](#)

Article 40 : parcs de stationnement

Dans la continuité du dispositif des articles [L. 171-4](#) du code de la construction et de l'habitation [L. 111-19-1](#) du code de l'urbanisme, l'article 40 vise à mobiliser le gisement que représente les parcs de stationnement extérieurs de surface existants pour la production d'énergies renouvelables.

Les parkings constituent des surfaces par nature artificialisées. Leur usage est tout à fait compatible avec l'installation d'ombrières photovoltaïques. Ces ombrières participent aussi à l'ombrage des véhicules stationnés.

L'article 40 impose donc aux parcs de stationnement d'une superficie supérieure à 1 500 m² d'intégrer, sur 50% de leur superficie, des ombrières photovoltaïques. Les discussions au Parlement ont permis de prévoir des mesures de souplesse.

Premièrement, si plusieurs parcs sont adjacents, leurs gestionnaires peuvent mutualiser l'installation de leurs ombrières.

La seconde mesure permet l'installation d'autres procédés de production d'énergies renouvelables alternatifs à l'ombrière, à condition que le potentiel d'énergie produite soit équivalent à celui des ombrières qui auraient normalement dû être installées, et que ces dispositifs soient implantés sur le parc de stationnement. Enfin, la notion de « superficie du parc » comprend un champ plus large que le seul emplacement de stationnement. Les ombrières pourront donc être installées sur les voies de circulations, ce qui offre plus de flexibilité pour les choix d'aménagement.

Tous les parcs n'étant pas soumis aux mêmes réalités, le gestionnaire du parc de stationnement pourra être exonéré de l'application des obligations s'il rencontre un certain nombre de contraintes, en partie calquée sur celles énumérées à l'[article 101](#) de la loi Climat et Résilience (contraintes techniques, liées à un risque, architecturales et patrimoniales, économiques). S'y ajoutent les cas où les parcs de stationnement ont vocation à être transformés par un projet urbanistique.

Cette mesure s'appliquera aux parcs extérieurs existants au 1^{er} juillet 2023 et aux parcs extérieurs neufs construits à compter de la promulgation de la loi. La date d'échéance pour la mise en conformité avec les obligations varie selon la gestion du parc :

- Les parcs gérés en concession ou en délégation de service public dont le contrat est conclu ou renouvelé avant le 1^{er} juillet 2026 auront jusqu'à cette même date pour s'y conformer.
- Les parcs gérés en concession ou en délégation de service public dont le contrat est conclu ou renouvelé après 2026 devront appliquer les obligations au 1^{er} juillet 2028.
- Les autres parcs d'une superficie supérieure à 10 000 m² auront jusqu'au 1^{er} juillet 2026.

Les autres parcs d'une surface inférieure à 10 000 m² auront jusqu'au 1^{er} juillet 2028.

Un délai supplémentaire peut toutefois être accordé par le préfet du département, sous conditions.

En cas de non application de l'obligation, des sanctions s'appliquent. Les parcs d'une superficie inférieurs à 10 000 m² encourrent une sanction de 20 000 € par an, jusqu'à la mise en conformité. L'amende monte à 40 000 € pour les parcs d'une superficie supérieure à 10 000 m². A noter que les parcs de stationnement situés en départements et régions d'outre-mer seront soumis à des seuils spécifiques, qui seront précisés par décret en Conseil d'Etat.

Article 41 : dispositifs végétalisés et panneaux photovoltaïques

L'article 41 de la loi élargit le champ d'application de l'article [L. 171-4](#) du code de la construction et de l'habitation, créé par l'article 101 de la loi Climat et Résilience. Cet article concerne l'installation de panneaux photovoltaïques ou de dispositifs végétalisés en toiture des bâtiments commerciaux et des bureaux construits ou faisant l'objet d'une rénovation lourde après le 1^{er} juillet 2023.

Les hôpitaux, les équipements sportifs, récréatifs et de loisirs, et les bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires futurs doivent dorénavant également appliquer ces obligations, lors de leur construction ou de leur rénovation lourde, d'ici le 1^{er} juillet 2025.

L'extension du champ d'application de l'article L. 171-4 a pour effet d'élargir le champ d'application de l'article L. 111-19-1 du code de l'urbanisme, qui impose diverses obligations aux parcs de stationnement : installations de dispositifs de gestion des eaux pluviales par infiltration ou évaporation et installation de dispositifs d'ombrages, par la plantation d'arbres ou l'installation d'ombrières photovoltaïques.

Les espaces agricoles

Article 54 : l'agrivoltaïsme

L'agrivoltaïsme et les installations compatibles avec une activité agricole :

La conciliation du développement des infrastructures photovoltaïques et de la préservation du foncier et de l'activité agricole a constitué l'un des débats structurants de la loi au Parlement. Il est apparu indispensable au législateur de définir le cadre juridique de l'agrivoltaïsme, pratique qui ne faisant jusqu'alors l'objet d'aucun encadrement, alors que les projets se multiplient et qu'ils ont suscité des espoirs, mais également des inquiétudes dans le monde agricole.

L'article 54 de la loi modifie ainsi le code de l'énergie et le code de l'urbanisme.

Au sein du code de l'énergie sont introduites plusieurs dispositions encadrant l'agrivoltaïsme sont introduites, dont en premier lieu une définition de l'agrivoltaïsme, entendue comme « *une installation de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil et dont les modules sont situés sur une parcelle agricole où ils contribuent durablement à l'installation, au maintien ou au développement d'une production agricole* ».

Pour caractériser une installation agrivoltaïque, la loi fixe des critères positifs et négatifs.

Au titre des critères positifs, l'installation doit apporter directement à la parcelle agricole au moins l'un des quatre services suivants (repris pour l'essentiel des travaux de l'Ademe¹) :

- l'amélioration du potentiel et de l'impact agronomiques ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la protection contre les aléas ;
- l'amélioration du bien-être animal ;

tout en garantissant à l'agriculteur, l'exploitation agricole ou l'établissement d'enseignement agricole concerné une production agricole significative et un revenu durable issu de cette activité.

Au titre des critères négatifs, ne peut être considérée comme agrivoltaïque une installation qui portant une atteinte substantielle à l'un des quatre services précités ou une atteinte limitée à deux de ces services.

En outre, ne peut être considérée comme agrivoltaïque une installation qui ne permet pas à la production agricole d'être l'activité principale de la parcelle agricole ou qui n'est pas réversible.

Les dispositions introduites dans le code de l'énergie apportent par ailleurs plusieurs précisions concernant la procédure de mise en concurrence (article [L. 314-37](#)), la compatibilité avec les aides de la politique agricole commune (article [L. 314-38](#)) ou encore l'information du maire ou de l'EPCI (article [L. 314-39](#)).

Enfin, l'article [L. 314-40](#) permet à l'autorité administrative de soumettre les installations agrivoltaïques à la constitution de garanties financières nécessaires au démantèlement et à la remise en état du site. Un décret en Conseil d'Etat en précisera les modalités.

Le développement de l'agrivoltaïsme et du photovoltaïque sur terrains agricoles requérait également d'adapter les règles du code de l'urbanisme. Jusqu'à présent, l'encadrement des installations photovoltaïques sur terrains agricoles se fondait sur la notion d'installations « nécessaires » à l'exploitation agricole d'une part, et la notion de compatibilité de l'installation photovoltaïque avec une activité agricole d'autre part, permettant notamment de justifier qu'il soit dérogé au principe d'inconstructibilité en dehors des parties de la commune (article [L. 111-4](#) du code de l'urbanisme), dans les zones agricoles d'un plan local d'urbanisme (article [L. 151-11](#) du code de l'urbanisme) ou dans les secteurs des cartes communales où les constructions ne sont pas admises (article [L. 161-4](#) du code de l'urbanisme). Concrètement, l'émergence de ces projets était parfois limitée, avec des pratiques d'instruction très diverses sur le territoire et de nombreuses interrogations sur le régime à appliquer, malgré les efforts du Gouvernement pour clarifier le cadre juridique applicable s'agissant notamment des installations photovoltaïques au sol.¹

La nouvelle section introduite par l'article 54 au chapitre 1er du livre 1er du titre 1er du code de l'urbanisme clarifie les règles applicables en distinguant plus clairement les installations agrivoltaïques d'une part, et les installations compatibles avec l'activité agricoles d'autre part, en :

- prévoyant que sont considérées comme nécessaires à l'activité agricole les installations photovoltaïques répondant aux critères définis par l'article [L. 314-36](#) du code de l'énergie (article [L. 111-27](#) du code de l'urbanisme) ;
- indiquant que l'installation de serres, hangars et ombrières à usage agricole supportant des panneaux photovoltaïques doit correspondre à une nécessité liée à l'exercice effectif d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative (article [L. 111-28](#) du code de l'urbanisme) ;

- précisant que la compatibilité avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière s'apprécie à l'échelle de « *l'ensemble des terrains d'un seul tenant, faisant partie de la même exploitation agricole, pastorale ou forestière, au regard des activités agricoles, pastorales ou forestières qui y sont effectivement exercées ou, en l'absence d'activité effective, qui auraient vocation à s'y développer* », et en renvoyant à une identification des surfaces susceptibles d'accueillir des installations photovoltaïques, hors agrivoltaïsme, à des documents-cadres établis par arrêté préfectoral (article [L. 111-29](#) du code de l'urbanisme) ;

- prévoyant des dispositions communes aux installations agrivoltaïques et à celles ne relevant pas de cette qualification, avec notamment un avis préalable conforme (ou un avis simple, pour les ouvrages compatibles avec l'activité agricole installés dans les secteurs identifiés par le document-cadre précité) de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (article [L. 111-31](#) du code de l'urbanisme), ainsi qu'une durée limitée d'installation offrant des garanties de réversibilité (article [L. 111-32](#) du code de l'urbanisme).

Enfin, l'autorisation de telles installations en zone forestière ne devra pas conduire à un défrichement de plus de 25 ha (article [L. 111-33](#) du code de l'urbanisme, et sous réserve d'une disposition transitoire s'agissant des dossiers déposés avant le 10 mars 2024).

Diverses dispositions de coordination permettent en outre de garantir l'efficacité du dispositif au regard des autorisations d'urbanisme.

Il est renvoyé pour la mise en œuvre de ces dispositions à des textes réglementaires d'application qui en conditionnent l'entrée en vigueur effective.

Article 78 : les méthaniseurs

Afin de faciliter le développement de la production de biogaz sur le territoire français, le Parlement a cherché à lever l'un des obstacles identifiés au développement de la production, à savoir l'incertitude juridique qui existait sur la possibilité d'installer des méthaniseurs à proximité des installations agricoles. Cette proximité peut se justifier par l'accès immédiat aux rejets animaux et aux matières agricoles servant d'intrants à la méthanisation, par l'incompatibilité des installations de méthanisation avec le voisinage immédiat de zones habitées, et par la complémentarité de l'activité de production de biogaz à l'activité agricole pour de nombreux exploitants agricoles.

¹ Pour une illustration de cet effort de pédagogie, v. le guide de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour les centrales solaires au sol, paru en 2020 :

<https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide%20instruction%20demandes%20autorisation%20urbanisme%20-%20PV%20au%20sol.pdf>

L'article 78 vient ainsi compléter les dispositions du code de l'urbanisme en précisant que les méthaniseurs peuvent bien être implantés en zone agricole, dès lors qu'ils répondent aux critères déjà existants dans le code rural et de la pêche maritime, à savoir qu'ils sont opérés par des exploitants agricoles et qu'ils utilisent au moins 50% d'intrants provenant de l'activité agricole.

Les dispositions du RNU (article [L. 111-4](#) du code de l'urbanisme) sont ainsi complétées : les installations de méthanisation qui respectent les conditions fixées à l'article [L. 311-1](#) du code rural sont considérées comme des constructions ou des installations nécessaires à l'exploitation agricole ;

Les articles [L. 151-11](#) (PLU) et [L. 161-4](#) (carte communale) du code de l'urbanisme sont également modifiés : les installations de méthanisation mentionnées à l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme sont désormais considérées comme :

- « *des constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles* » qui peuvent être autorisées en zones naturelles, agricoles ou forestières du PLU ;
- « *des constructions ou des installations nécessaires à l'exploitation agricole* » qui peuvent être autorisées en dehors des secteurs constructibles des cartes communales.

Nous contacter

Pour toute question, remarque ou pour vous inscrire à la lettre *URBA-Info* :
gv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr