Information du cabinet d'avocats Eric Landot

Éric Landot 16/03/2023 Brèves et articles, Vidéos

Extrait internet

Eolien, photovoltaïque : blocages et déblocages de la loi EnR 2023-175 du 10 mars 2023 [**VIDEO** et article]

I. Les zonages territoriaux pour les énergies renouvelables (EnR) terrestres, avec un jeu complexe de « je te tiens, tu me tiens, la barbichette entre collectivités et Etat », et avec maintien du régime de la loi 3DS (complété par le nouveau dispositif) qu'il ne faut surtout pas oublier dans cette équation

IA. Rappel du régime de la loi 3DS, maintenu (et complété par le nouveau texte) avec en quelque sorte un peu étendu pour les territoires hors PLU et hors cartes communale mais sur un mode plus limité

Rappelons tout d'abord que, depuis l'article 35, V, de la loi 3DS n°2022-217 du 21 février 2022, l'article L. 151-42-1 du Code de l'urbanisme dispose que :

« Le règlement peut délimiter les secteurs dans lesquels l'implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent est soumise à conditions, dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant. »

Ce texte, maintenu par la nouvelle loi EnR, permet donc déjà quelques zonages (avec prise en compte dans la nouvelle mouture des installations de raccordement).

Attention on voit bien que :

- si l'on se fonde sur les questions de « *voisinage habité ou [d'] usage des terrains situés à proximité* », c'est une « incompatibilité » que les élus doivent, dans le règlement du PLU, trouver, ce qui ne peut que conduire le juge qu'à un contrôle assez sévère *in concreto*
- si le PLU en revanche aborde la question sous l'angle de l'atteinte » *à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant* »… il est

possible que les élus aient un peu plus de marge de manœuvre. Tout en devant très solidement fonder leur argumentation, certes.

Surtout, ce régime est ainsi complété par la nouvelle loi :

« II. – Dans les communes des départements pour lesquels a préalablement été arrêtée une cartographie des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables en application de l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie et lorsque l'avis du comité régional de l'énergie a estimé, dans les conditions prévues au même article L. 141-5-3, que les zones d'accélération identifiées par ladite cartographie sont suffisantes pour l'atteinte des objectifs régionaux établis en application de l'article L. 141-5-1 du même code, le règlement peut également délimiter des secteurs d'exclusion d'installations d'énergies renouvelables, dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant. Les secteurs délimités en application du présent II sont applicables uniquement aux projets dont la demande d'autorisation auprès de l'autorité compétente est déposée après l'approbation du plan local d'urbanisme dont le règlement comporte de tels secteurs. Les secteurs délimités en application du présent II ne sont pas applicables aux procédés de production d'énergies renouvelables en toiture ou aux procédés de chaleur à usage individuel. » ;

II. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° L'article L. 141-10 est ainsi modifié :

a) Après le mot : « atmosphériques », la fin du 4° est ainsi rédigée : « , l'accroissement du stockage de carbone dans les sols et les milieux naturels et le développement des énergies renouvelables, au sens de l'article L. 211-2 du code de l'énergie. » ;

b) Sont ajoutés trois alinéas ainsi rédigés :

« Le document d'orientation et d'objectifs peut également identifier des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables arrêtées en application de l'article L. 141-5-3 du même code.

« Dans le périmètre des communes non couvertes par un plan local d'urbanisme ou une carte communale, le document d'orientation et d'objectifs peut également délimiter, sur proposition ou avis conforme des communes concernées, des secteurs dans lesquels est soumise à conditions l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables, dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant.

« Dans le périmètre des communes non couvertes par un plan local d'urbanisme ou une carte communale des départements pour lesquels a préalablement été arrêtée une cartographie des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables en application de l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie, et lorsque l'avis du comité régional de l'énergie a estimé, dans les conditions prévues au même article L. 141-5-3, que les zones d'accélération identifiées par ladite cartographie sont suffisantes pour l'atteinte des objectifs régionaux établis en application de l'article L. 141-5-1 du même code, le document d'orientation et d'objectifs peut également délimiter des secteurs où est exclue l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables, dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant. Les secteurs délimités en application du présent alinéa sont applicables uniquement aux projets dont la demande d'autorisation auprès de l'autorité compétente est déposée après l'approbation du schéma de cohérence territoriale délimitant de tels secteurs. Les secteurs délimités en application du présent alinéa ne sont pas applicables aux procédés de production d'énergies renouvelables en toiture ou aux procédés de chaleur à usage individuel. » ;

De plus, on notera, hors PLU et hors carte communale, et une fois les cartographie de zones d'accélération (voir ci-après) adoptées, un nouveau régime prévu par la loi 2023-175, et qui reprend le même cadre. Voir notamment le dernier paragraphe de l'extrait, ci-dessous, de la nouvelle loi :

I.B. Le nouveau régime des « zones d'accélération » (avec en quelques sorte une décélération — a contrario — ailleurs, mais ce n'est pas si simple que cela)

Mais pour l'essentiel ce qui est mis en place est un dispositif de planification territoriale des énergies renouvelables… et ce n'est qu'ensuite, à l'aune des besoins régionaux en EnR, que des zonages où, a contrario, l'éolien ou le photovoltaïque sera, soit banni, soit rendu très difficile (en sus des zonages de l'article L. 151-42-1 du Code de l'urbanisme, précité).

Cela peut sembler très « pro EnR » et contraignant. Mais c'est beaucoup, beaucoup moins piégeux que d'autres hypothèses qui étaient débattues. Ainsi, le projet consistant à donner au maire le pouvoir de dire NON purement et simplement aux projets d'EnR, qui un temps tenait la corde au fil des débats parlementaires, aurait conduit les communes à prendre la responsabilité de dire oui ou non sur chaque projet polémique, avec souvent des refus communaux qui eussent été illégaux avec un transfert sur les maires de la charge, *in fine,* de servir de bouc émissaire à tout le monde et de porter des combats contentieux difficiles. Cela eût été bel et bon pour les avocats des communes, mais moins bien pour les communes en réalité.

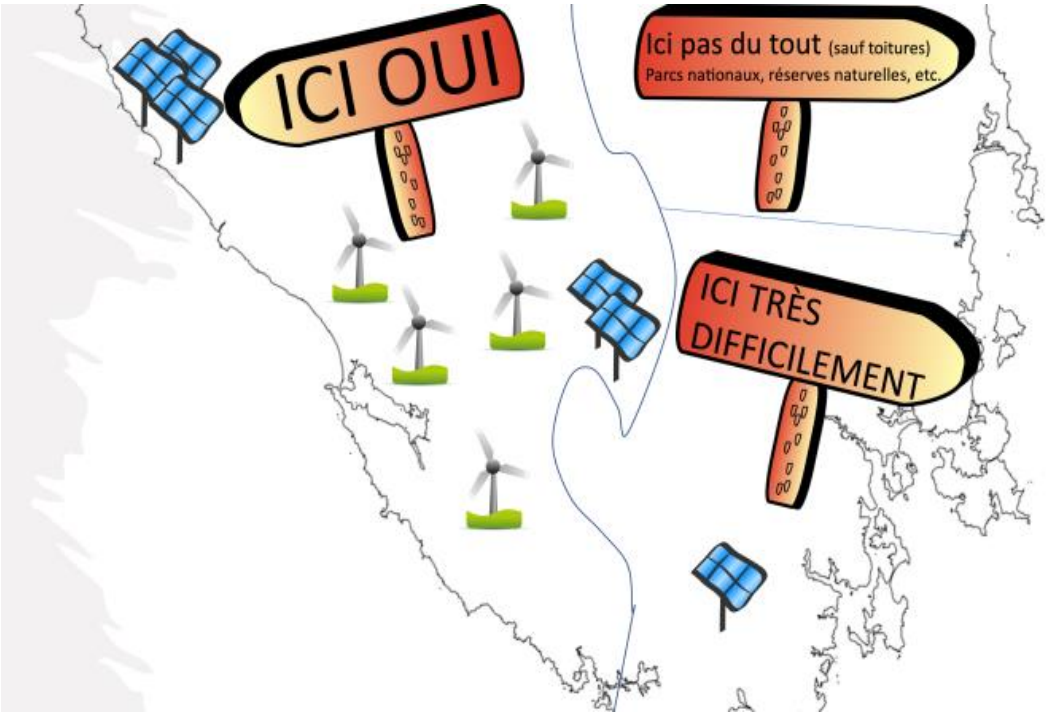
Revenons à la description de ce nouveau régime de ***« zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables ainsi que de leurs ouvrages connexes »***.

Cela peut sembler être une résurrection de feu les Zones de Développement Eolien (ZDE), mais le cadre reste assez différent.

Précisons tout de suite que :

- ces zones ne pourront être comprises dans les parcs nationaux et les réserves naturelles ni, lorsqu'elles concernent le déploiement d'installations utilisant l'énergie mécanique du vent, dans les sites classés dans la catégorie de zone de protection spéciale ou de zone spéciale de conservation des chiroptères au sein du réseau Natura 2000 (à l'exception des procédés de production en toiture, entre autres subtilités trop nombreuses pour être ici retracées).
- sur le cas particulier du photovoltaïque en l'absence de SCOT, voir aussi l'article 39 de la loi.

Ces zones se construisent et se renouvellent, schématiquement, en 12 étapes :

- 1• référents chargés de l'instruction des projets d'énergies renouvelables, désignés dans chaque préfecture.
- 2• informations par l'Etat (et par les gestionnaires de réseaux) aux collectivités locales sur le potentiel d'implantation des énergies renouvelables (dont « cadastre solaire »).
- 3• concertation du public (par les communes)
- 4• aux communes d'identifier des zones d'accélération (délibération ; délai de 6 mois ; consultations dans divers cas ; prise en compte le cas échéant du schéma de déploiement des énergies renouvelables)
- 5• débat à ce sujet au sein de l'EPCI en lien avec le projet du territoire.
- 6• le référent préfectoral fait un projet de cartographie des zones d'accélération
- 7• avis au comité régional de l'énergie (3 mois)
- 8• si cet avis pose que les zones d'accélération ne sont pas suffisantes pour les objectifs régionaux, les référents demandent aux communes des zones d'accélération complémentaires (avec nouvel avis du comité régional de l'énergie)
- 9• les référents préfectoraux de la région arrêtent la cartographie à l'échelle du département, après avis conforme de chaque commune concernée… ON devine — pour euphémiser à grands traits — que cela risque d'être complexe d'avoir aussi souvent de tels avis conforme qu'il ne le serait souhaitable

- 10• à défaut les référents préfectoraux demandent aux communes d'identifier de nouvelles zones. Les jeux contentieux ou précontentieux complexes en cas de refus communaux risquent alors d'être délicats. Un refus communal trop caricatural risque-t-il d'être annulé par le juge avec injonction et astreinte ? Ou autre ?
- 11• possibilité pour les communes de délimiter des zones d'exclusion dès lors que les objectifs régionaux sont atteints.
- 12• tous les 5 ans on recommence
-