

Fiche N°5 BIS : LA LOI RELATIVE À L'ACCÉLÉRATION DE LA PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES (LOI APER)

I – Introduction

La loi APER n°2023 – 175 du 10 mars 2023 a pour finalité de permettre le changement d'échelle dans le déploiement des énergies renouvelables, qu'il s'agisse en particulier de l'éolien, du photovoltaïque ou de la méthanisation.

Il y a plusieurs décennies, le choix a été fait de privilégier un mix électrique décarboné pour assurer l'indépendance et la souveraineté nationale en matière énergétique. La crise énergétique et climatique, ainsi que l'impact des récents conflits marquant l'actualité mondiale, confortent plus encore la pertinence de ce choix pour sortir de la dépendance aux énergies fossiles.

Pour répondre à cette ambition, **la loi APER retient plusieurs axes stratégiques d'intervention** :

- **Simplifier** les procédures et planification territoriale visant à accélérer et à coordonner les implantations de projets d'énergies renouvelables et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique ;
- **Accélérer** le développement de l'énergie solaire, thermique, photovoltaïque et agrivoltaïque ;
- **Mobiliser** les espaces déjà artificialisés ;
- **Assurer** un meilleur partage de la valeur des projets EnR avec les territoires.

En impliquant fortement les collectivités territoriales au cœur du dispositif, **la loi APER renforce la planification des énergies renouvelables dans les documents locaux de planification (SCoT, PLU(i) et cartes communales)**.

 La loi vise le double objectif de faciliter l'approbation locale des projets et d'assurer une répartition équilibrée de la contribution de chaque territoire à l'effort collectif.

II – Rapport au document d'urbanisme

A) Pour le SCoT :

Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) définit les orientations générales d'organisation de l'espace (**L.141-4** du Code de l'Urbanisme).

Parmi les objectifs de transitions écologique et énergétique que le SCoT doit traiter, figure le développement des énergies renouvelables dans le respect de protection de la biodiversité et d'insertion paysagère des installations de production et de transport.

Le DOO peut identifier des zones d'accélération pour l'implantation d'installations terrestres de production d'énergies renouvelables issues de la cartographie des zones d'accélération sur le département.

 Les SCoT ont donc la faculté et non l'obligation d'intégrer les zones d'accélération définies en application des dispositions de l'article **L.141-5-3** du Code de l'Énergie.

Pour les communes gérées au RNU, le DOO peut également :

- *Sur proposition ou avis conforme du Conseil municipal, délimiter des secteurs dans lesquels est soumise à conditions l'implantation d'installations d'énergies renouvelables ;*
- *À condition qu'une cartographie des zones d'accélération a été arrêtée dans le département, le DOO peut définir des zones d'exclusion d'implanter des installations d'énergies renouvelables ;*
- **L'évolution du Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) et/ou du DOO peut intervenir par modification simplifiée** si elle vise à intégrer la cartographie arrêtée des zones d'accélération. **Il en est de même si l'évolution concerne le développement de la production d'énergies renouvelables, la production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone ou le stockage d'électricité.**

B) Pour le PLU(i) :

Le PADD doit désormais définir des orientations générales pour le développement des énergies renouvelables ([L.151-5](#)).

Il ne s'agit pas de définir des objectifs chiffrés de production (*puissance installée*), ni des surfaces ou un nombre d'installations ; **le PADD doit indiquer quelles dispositions ou mesures le projet de territoire entend mettre en place pour accueillir les EnR** (:*Énergies Renouvelables*).

 **Un PLU(i) qui, explicitement ou implicitement, interdirait les EnR pourrait être jugé illégal sur ce point.**

Dans les communes non couvertes par un SCoT, **des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) peuvent délimiter des zones d'accélération issues de la cartographie arrêtée des zones d'accélération du département** selon l'article [L.151-7](#).

Le zonage du PLU(i) peut délimiter les secteurs dans lesquels est soumise à conditions l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable et leurs ouvrages de raccordement selon l'article [L.151-42-1](#). *À condition qu'une cartographie des zones d'accélération a été arrêtée dans le département, et que les objectifs régionaux de productions d'EnR sont atteints, le zonage du PLU(i) peut également délimiter des secteurs d'exclusion d'installations d'énergies renouvelables.*

- **L'évolution du PADD peut intervenir par modification simplifiée** si elle vise à intégrer la cartographie arrêtée des zones d'accélération ou à changer les règles applicables aux zones agricoles concernant l'affectation des sols, les activités autorisées, l'interdiction de construire, la destination et la nature des constructions autorisées. **De même si l'évolution concerne le développement de la production d'énergies renouvelables**, la production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone ou le stockage d'électricité.

 **Bien qu'elle ne constitue par une obligation réglementaire prévue au Code de l'Urbanisme, la cartographie des zones d'accélération mérite de figurer dans les annexes du PLU(i).**



C) Pour la Carte Communale :

Dans les communes non couvertes par un SCoT, la carte communale peut délimiter des zones d'accélération issues de la cartographie arrêtée des zones d'accélération.

La carte communale peut délimiter les secteurs où est soumise à conditions l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable et leurs ouvrages de raccordement. À condition qu'une cartographie des zones d'accélération a été arrêtée dans le département, et que les objectifs régionaux de production d'EnR sont atteints, la carte communale peut également délimiter des secteurs d'exclusion d'installations d'énergies renouvelables.

D) Autres dispositions réglementaires :

Le PCAET doit prendre en compte le SCoT, les objectifs du SRADDET et la stratégie nationale bas carbone tant que ce dernier ne l'a pas lui-même pris en compte.

Le PLU(i) doit également être compatible avec la PCAET (depuis le 1^{er} avril 2021). Le PCAET établit une carte identifiant des zones d'accélération définie dans la cartographie départementale.

Le SRADDET peut désormais fixer des objectifs relatifs aux installations agrivoltaiques.

La procédure de déclaration de projet du Code de l'Urbanisme peut être étendue à l'implantation des installations de production d'énergies renouvelables, de stockage d'électricité, de production d'hydrogène renouvelable ou bas carbone et aux ouvrages de raccordement ainsi qu'aux ouvrages de réseau public de transport et de distribution.

III – Délimitation des zones d'accélération des énergies renouvelables

A) Finalités et objectifs :

L'article 15 de la loi APER demande aux communes de définir des zones d'accélération des énergies renouvelables.

La définition de ces zones comprend les installations terrestres de production d'énergies renouvelables ainsi que leurs ouvrages connexes. Ces zones doivent être suffisamment grandes pour atteindre les objectifs énergétiques fixés aux différentes échelles de territoires (national, régional et local).

Les zones d'accélération correspondent à des zones jugées préférentielles et prioritaires par les communes pour le développement des énergies renouvelables. Elles sont proposées par les communes, pour chaque type d'énergie renouvelable. Ce ne sont pas des zones exclusives.

Des projets peuvent être autorisés en dehors de ces zones.

Reflétant une volonté politique locale et leur acceptabilité par la population, ces zones pourront ensuite être incluses dans les documents d'urbanisme, via des modifications simplifiées (L.153-35 du Code de l'Urbanisme modifié par la loi APER).

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 :



- *Bonus dans les appels d'offres pour les projets se développant dans les zones d'accélération ;*
- *Modulation tarifaire afin de prendre en compte le productible potentiellement plus faible sur ces zones.*

Pour les projets se développant hors de ces zones, la mise en place d'un comité de projet sera obligatoire à l'initiative et aux frais du porteur de projet. Ce dispositif, introduit à l'initiative des parlementaires, devra faire intervenir des référents chargés de l'instruction des projets d'énergies renouvelables, désignés dans chaque préfecture.

Le Secrétaire Général de la Préfecture du Pas-de-Calais assure le rôle de référent préfectoral créé par la loi APER. Sa mission consiste notamment à coordonner l'action des services chargés de l'instruction des autorisations et à appuyer les collectivités territoriales dans la planification de la transition énergétique.

B) Processus d'élaboration :

Le processus d'élaboration de la cartographie départementale des Zones d'Accélération des EnR (ZAEnR) est conduit selon les étapes suivantes :

1. *L'État devra mettre à la disposition des collectivités locales les informations disponibles sur le potentiel d'implantation des énergies renouvelables ;*
2. *Après concertation du public organisée selon des modalités qu'elles choisissent librement, les communes identifient ensuite des zones d'accélération favorables à l'accueil des installations ;*
3. **Un débat est prévu entre les communes et leur établissement public de coopération intercommunale pour s'assurer de la cohérence de ces zones avec le projet du territoire ;**
4. *Après un délai de six mois destiné à faire remonter la proposition de chaque commune arrêtée par délibération du conseil municipal, le référent préfectoral arrête la cartographie départementale des zones d'accélération et la transmettra pour avis au Comité Régional de l'Énergie (CRE), instance créée par la loi APER.*

→ **Scénario 1 :** si le CRE conclut que les zones identifiées sont suffisantes pour atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables établis par décret après concertation des conseils régionaux, le référent préfectoral arrête la cartographie des ZAEnR, après avoir recueilli avis conforme de chaque commune concernée.

→ **Scénario 2 :** si les zones identifiées ne sont pas suffisantes, le référent préfectoral demandera aux communes d'identifier de nouvelles zones dans un nouveau cycle d'identification de 6 mois.

Ce processus d'élaboration de la cartographie départementale des ZAEnR est conduit tous les 5 ans.

À partir du 31 décembre 2027, les zones d'accélération devront contribuer à atteindre les objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE).

C) Identification des zones d'accélération :

L'identification des zones d'accélération repose sur les principaux critères suivants :

- **Présenter** un potentiel d'accélération ;
- **Contribuer** à la solidarité et la répartition équitable de l'effort entre les territoires ;



- **Prévenir et maîtriser** l'impact des installations sur la ressource en eau, les zones humides, la santé et la salubrité publique, l'agriculture, la protection de la nature, les paysages, l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, la conservation des sites et des monuments ainsi que du patrimoine archéologique ;
- **Couvrir** toutes les catégories d'énergie renouvelable compte-tenu des potentiels des territoires concernés et de la puissance d'EnR déjà installées ;
 - *Sauf procédés de production en toiture, pas d'installation EnR dans les parcs nationaux et les réserves naturelles ;*
 - *Pas d'éolienne en un site classé, dans une zone de protection spéciale ou dans une zone spéciale de conservation des chiroptères au sein du réseau Natura 2000 ;*
- **Valoriser** l'inventaire relatif aux zones d'activité économique prévu à l'article [L.318-8-2](#) du Code de l'Urbanisme.

 **Toute exclusion de certains secteurs doit être motivé en argumentant l'incompatibilité avec les zones habitées (hors installations en toiture), l'usage des terrains avoisinants ou la sauvegarde des espaces naturels, des paysages ou du patrimoine.**

D) Portée juridique de la cartographie départementale des zones d'accélération :

La carte départementale des zones d'accélération ne constitue pas un document de portée supérieure avec lequel les SCoT et les PLU(i) ont l'obligation de se mettre en compatibilité.

Il appartient aux autorités porteuses des SCoT et PLU(i) de décider librement d'intégrer les zones d'accélération par modification simplifiée. Pour rappel, l'intégration par un PLU(i) de la cartographie des zones d'accélération arrêtée dans le département permet de définir des zones d'exclusion pour l'implantation des installations d'énergies renouvelables.

Par contre, les principes de la hiérarchie des normes doivent le cas échéant être respectés. Si un SCoT intègre les zones d'accélération de la cartographie départementale, les PLU(i) de son ressort territorial devront lui être compatibles selon les modalités définies par [l'Ordonnance n°2020-745 du 17 juin 2020](#) relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme.

E) Renforcement des objectifs de qualité paysagère :

La loi APER renforce la prise en compte des paysages en prévoyant désormais que le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) du SCoT valorise :

« la biodiversité, des ressources naturelles, des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que des paysages, dans un objectif d'insertion et de qualité paysagères des différentes activités humaines, notamment des installations de production et de transport des énergies renouvelables ».

Les orientations du DOO en matière de préservation des paysages portent notamment sur l'insertion et la qualité paysagère :

« des activités économiques, agricoles, forestières et de production et de transport d'énergie ».

Ces orientations devront également préciser :

« la manière dont les paysages vécus et leurs composantes naturelles, historiques et socio-culturelles sont pris en compte dans les choix d'aménagements et veille à limiter les effets de saturation visuelle ».

 **Dans un rapport de compatibilité avec les orientations du SCoT, et/ou de sa propre initiative, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) des PLU(i) doit définir des orientations générales adaptées pour concilier l'exigence de qualité paysagère et de développement des énergies renouvelables.**

Avant l'implantation de nouvelles éoliennes terrestres, les autorisations d'exploiter devront prendre en compte de nouveaux facteurs dont les effets de saturation visuelle dans le paysage.

IV – Les dispositions relatives à la loi littoral et aux installations électriques et aux installations photovoltaïques

La loi APER a fait évoluer certaines dispositions de la loi littoral :

A) Permettre l'installation en zone loi littoral de postes de transformation électriques :

La loi littoral édicte un régime de protection graduée en fonction de la proximité du territoire avec le rivage : les règles de constructibilité sont d'autant plus strictes que l'on se rapproche du rivage ou qu'est en jeu la protection d'un espace remarquable.

En revanche, aucune disposition spécifique n'est prévue pour l'ensemble des installations du réseau public de transport d'électricité alors que **des projets importants contribuant directement à la réalisation des objectifs** fixés par la France et l'Union européenne en matière de transition énergétique **exigent aujourd'hui l'implantation sur des communes littorales** d'ouvrages de réseaux électriques (*postes électriques et lignes électriques aériennes/souterraines*).

Il s'avère que l'implantation de tels ouvrages est rendue complexe dans ces secteurs à la fois soumis au cadre juridique de la loi littoral et marqués par une rareté du foncier disponible alors que la stratégie énergétique nationale requiert pourtant un développement important du réseau de transport d'électricité dans des zones soumises à la loi littoral en lien avec le développement des énergies renouvelables marines ou terrestres et avec la décarbonation des industries.

À cette fin, **la loi APER** a créé un article **L.121-5-2** du Code de l'Urbanisme qui dispose que :

*« À titre exceptionnel, les ouvrages du réseau public de transport d'électricité qui contribuent à atteindre les objectifs mentionnés aux 1°, 3°, 4°, 4° ter, 6°, 8° et 10° du I de l'article **L. 100-4** du Code de l'Énergie peuvent être autorisés, par dérogation au présent chapitre, en dehors des zones délimitées en application de l'article **L.121-22-2** du présent code, par les ministres chargés de l'urbanisme et de l'énergie, après avis, formulé dans un délai d'un mois, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme concerné ou, à défaut, du conseil municipal de la commune concernée et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. L'autorisation est justifiée par un bilan technique, financier et environnemental.*

Les lignes électriques sont souterraines, sauf si leur enfouissement s'avère plus dommageable pour l'environnement ou techniquement excessivement complexe ou financièrement disproportionné par rapport à l'installation de lignes aériennes.



Dans la bande littorale définie aux articles [L.121-16](#) et [L.121-45](#), ainsi que dans les espaces identifiés comme remarquables ou caractéristiques et les milieux identifiés comme nécessaires au maintien des équilibres biologiques en application de l'article [L.121-23](#), l'autorisation ne peut être accordée, dans les mêmes conditions que celles prévues aux premier et deuxième alinéas du présent article, que pour le passage de lignes électriques, lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative démontrée. L'autorisation est refusée si le projet est de nature à porter une atteinte excessive aux sites et paysages remarquables ou caractéristiques ainsi qu'aux espaces et milieux à préserver mentionnés à l'article [L.121-23](#). »

À cette dérogation s'ajoute une dérogation spécifique (non codifiée) pour « la construction de postes électriques dans les espaces identifiés comme remarquables ou caractéristiques » en application du [V de l'article 27 de la loi APER](#) (dérogation à l'article [L.121-23](#) du Code de l'Urbanisme) :

« Par dérogation à l'article [L.121-5-2](#) du Code de l'Urbanisme, la construction de postes électriques dans les espaces identifiés comme remarquables ou caractéristiques et dans les milieux identifiés comme nécessaires au maintien des équilibres biologiques en application de l'article [L.121-23](#) du Code de l'Urbanisme peut être autorisée sur des sites dont la liste est fixée par décret, au regard des installations industrielles identifiées au I du présent article et de l'existence de ces espaces et ces milieux dans le périmètre du projet.

L'autorisation est accordée par les ministres chargés de l'urbanisme et de l'énergie, après avis, formulé dans un délai d'un mois, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme concerné ou, à défaut, du conseil municipal de la commune concernée et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. L'autorisation est justifiée par un bilan technique, financier et environnemental. Cette autorisation est subordonnée à la démonstration par le pétitionnaire que la localisation du projet dans ces espaces et ces milieux répond à une nécessité technique impérative. L'instruction de la demande s'appuie sur une étude fournie par le pétitionnaire établissant cette démonstration.

L'autorisation est refusée si le projet est de nature à porter une atteinte excessive aux sites et paysages remarquables ou caractéristiques ou aux espaces et aux milieux à préserver mentionnés à l'article [L.121-23](#) du Code de l'Urbanisme.

Les lignes électriques sont souterraines, sauf si leur enfouissement s'avère plus dommageable pour l'environnement ou techniquement excessivement complexe ou financièrement disproportionné par rapport à l'installation de lignes aériennes. »

B) Permettre l'installation en zone loi littoral de panneaux photovoltaïques sur des friches en discontinuité de l'urbanisation :

En application de [l'article 37 de la loi APER](#), un article [L.121-12-1](#) est ajouté dans le Code de l'Urbanisme afin d'autoriser l'installation d'ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire ou thermique en discontinuité de l'urbanisation (dérogation à l'article [L.121-8](#) du Code de l'Urbanisme) sur des friches définies par décret en Conseil d'État :

« I.-Par dérogation à l'article [L.121-8](#), les ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique peuvent être autorisés sur des friches définies à l'article [L.111-26](#). La liste de ces friches est fixée par décret, après concertation avec le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres prévu à l'article [L.322-1](#) du Code de l'Environnement et avis des associations représentatives des collectivités territoriales concernées.

Ces ouvrages peuvent également être autorisés sur les bassins industriels de saumure saturée dans les conditions prévues au premier alinéa du présent I.

L'autorisation est accordée par l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

Cette autorisation est subordonnée à la condition que le projet ne soit pas de nature à porter atteinte à l'environnement, notamment à la biodiversité ou aux paysages et à la salubrité ou à la sécurité publiques, en fonctionnement normal comme en cas d'incident ou d'accident.

En outre, s'agissant des friches, il appartient au pétitionnaire de justifier que le projet d'installation photovoltaïque ou thermique est préférable, pour des motifs d'intérêt général, à un projet de renaturation, lorsque celui-ci est techniquement réalisable. Cette démonstration peut tenir compte notamment du coût d'un tel projet de renaturation, des obstacles pratiques auxquels est susceptible de se heurter sa mise en œuvre, de sa durée de réalisation ainsi que des avantages que comporte le projet d'installation photovoltaïque ou thermique.

Ces friches ne sont pas définies à la date de réalisation du PAC. Les sites potentiels sont repris dans un décret spécifique.

L'instruction de la demande s'appuie sur une étude fournie par le pétitionnaire permettant de s'assurer que les conditions mentionnées aux quatrième et avant-dernier alinéas du présent I sont remplies.

II.-Les installations de stockage par batterie ou de production d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, au sens de l'article [L.811-1](#) du Code de l'Énergie, couplées, aux fins d'alimentation électrique, avec des ouvrages de production d'énergie solaire photovoltaïque ou thermique situés sur des bassins industriels de saumure saturée peuvent être autorisées dans des friches dans les conditions prévues au I du présent article.

Dans ce cas, le pétitionnaire démontre également que l'implantation de ces installations sur une friche située à proximité des ouvrages de production d'énergie photovoltaïque ou thermique est justifiée par des contraintes impératives, notamment environnementales, techniques ou économiques.

III.-Les installations de stockage d'énergie ne peuvent être autorisées sur les sites et dans les conditions définis au I qu'à la condition que l'énergie stockée ait été produite par des ouvrages nécessaires à la production d'énergie solaire présents sur le même site d'implantation. »

[Le décret n° 2023-517 du 28 juin 2023](#) fixant certaines modalités d'application des articles [27](#), [37](#) et [66](#) de [la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023](#) relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables vient en préciser les modalités de délivrance des dérogations.

 **Ce décret a tout d'abord pour objet de déroger à la règle selon laquelle le silence gardé par l'administration sur une demande vaut acceptation.**

La complexité de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation justifie également d'allonger à quatre mois le délai de naissance des décisions implicites, en application de l'article [L. 231-6](#) du Code des relations entre le public et l'administration.

Enfin, **le décret désigne le ministre chargé de l'urbanisme comme l'autorité compétente** pour délivrer les autorisations prévues à l'article [L. 121-12-1](#) du Code de l'Urbanisme.

V – Autres dispositions en faveur du déploiement des installations d'énergies renouvelables

A) Présomption de Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur (RIIPM) :

La loi APER introduit une présomption de reconnaissance de la Raison Impérative d'Intérêt Public Majeur (RIIPM) en matière de dérogation pour certains projets d'énergies renouvelables ainsi que pour leurs ouvrages de raccordement et de stockage.

Avec le maintien des espèces dans leur zone naturelle d'habitat et l'absence de solution alternative, **la reconnaissance de RIIPM est un des trois critères qui permet de déroger à l'obligation de protection des espèces protégées.**

Un décret en Conseil d'État doit définir les modalités de reconnaissance de la présomption de RIIPM en s'appuyant notamment sur :

- le type d'énergie renouvelable ;
- la puissance prévisionnelle de l'installation ;
- la contribution globale attendue des installations de puissance similaire à la réalisation des objectifs de programmation pluriannuels fixés pour chaque région.

B) Mobilisation du foncier pour le solaire et l'éolien :

La loi facilite l'installation de panneaux solaires sur des terrains déjà artificialisés ou ne présentant pas d'enjeu environnemental majeur.

Sont notamment visés :

- les terrains en bordure de routes et autoroutes (*par exemple les aires de repos ou les bretelles d'autoroutes*) ;
- les voies ferrées et fluviales ;
- les friches en bordure du littoral.

Il est désormais possible de réaliser des installations photovoltaïques ou thermiques solaire en dehors des espaces urbanisés :

- **dans la bande des 100 m** sur autoroutes, routes express et déviations ;
- **dans la bande des 75 m** sur les routes à grande circulation.

Des installations photovoltaïques et de stockage d'énergie ou thermique peuvent être implantées en discontinuité des agglomérations et villages sur une liste de friches fixée par décret avec l'autorisation du Préfet de département et après avis de la CDNPS.

De même l'installation de transformateurs est possible dans les espaces naturels remarquables du littoral sur des sites dont la liste est fixée par Décret. L'autorisation du Ministre en charge de l'urbanisme est requise auprès de la commune et de l'intercommunalité concernées ainsi que de la CDNPS.

Enfin, en dehors des espaces urbanisés et des zones soumises au recul du trait de côte à 30 et 100 ans, des dérogations sont également possibles pour certains ouvrages de transport d'électricité. Un décret définira les conditions de ces dérogations qui feront elles aussi l'objet d'un avis des collectivités territoriales concernées et de la CDNPS.

C) Réduction des risques de contentieux :

Afin de gagner du temps et de sécuriser les projets, des mesures tendent à réduire les risques contentieux. Le juge administratif devra permettre la régularisation de l'autorisation environnementale lorsque c'est possible. **Cela évitera notamment l'annulation totale des autorisations environnementales, lorsque le vice affectant leur légalité est régularisable.** De plus, **un fonds de garantie permettra de compenser une partie des coûts subis par les porteurs de projet en cas d'annulation contentieuse d'une autorisation environnementale.**

Jusqu'à présent, les porteurs de projet attendaient de connaître l'issue des recours avant de lancer la mise en œuvre de leurs installations.

Pour les projets de renouvellement, de modification ou d'extension d'installations d'ouvrages ou des travaux portant sur des installations de production d'énergie éolienne (*repowering*), la procédure d'autorisation environnementale est assouplie. Au titre de l'évaluation environnementale, seront seules prises en compte les incidences du projet résultant de la modification ou de l'extension par rapport à l'installation existante. Ce dispositif ne s'appliquera que pendant 18 mois à compter de la promulgation de la loi, donc applicable jusqu'au 10/09/2024.

D) Adaptation du régime de l'enquête publique :

L'enquête publique est étendue aux déclarations préalables et aux permis de démolir portant sur des projets soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas. Le maître d'ouvrage d'un projet est informé sans délai de la saisine du tribunal administratif par l'autorité chargée de mener l'enquête publique pour la désignation d'un commissaire enquêteur. Des suppléants au commissaire enquêteur sont nommés pour pallier à toute indisponibilité.

Le délai de remise du rapport du commissaire enquêteur pour les projets situés dans les zones d'accélération est réduit à 15 jours.

VI – Mesures en faveur de l'agrivoltaïsme

Pour éviter de mobiliser de nouveaux espaces agricoles, naturels ou forestiers, **les installations de production photovoltaïque doivent prioritairement être installées dans les secteurs urbanisés, sur des sols artificialisés ou dégradés, en toiture des bâtiments ou sur les parkings.**

Toutefois, afin d'atteindre l'objectif de multiplier par 10 la capacité de production d'énergie solaire à l'horizon 2050, et ainsi à rattraper le retard pris par la France dans ce domaine, **le titre III de la loi APER vise spécifiquement à accélérer le déploiement du photovoltaïque, en particulier la production d'électricité à partir d'installations agrivoltaïques.**

L'agrivoltaïsme est présenté comme un levier essentiel d'action permettant à la fois d'accélérer le déploiement des projets d'énergies renouvelables et de préserver la souveraineté alimentaire.

A) Définition de l'agrivoltaïsme :

L'article 54 de la loi APER donne une définition générale de l'agrivoltaïsme :

« installations 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 ».

L'article **L.111-27** du Code de l'Urbanisme, modifié par la loi APER, dispose désormais qu'une installation agrivoltaïque est considérée comme nécessaire à l'exploitation agricole.

B) Critères caractérisant une installation agrivoltaïque :

L'article **L.314-36** du Code de l'Énergie fixe les critères caractéristiques d'une installation agrivoltaïque :

- Elle doit être située sur une parcelle agricole appartenant à une exploitation en activité (*présence d'un agriculteur actif*) ;
- Elle doit assurer une production agricole significative et un revenu durable ;
- Elle doit apporter un des services suivants :
 - *améliorer le potentiel agronomique* ;
 - *être adapté au changement climatique* ;
 - *protéger contre les aléas* ;
 - *améliorer le bien-être animal*.
- La production agricole doit demeurer l'activité principale de l'exploitation ;
- L'installation doit être réversible.

 **L'atteinte substantielle à un seul de ces critères ou atteinte limitée à deux de ces critères, exclue l'installation du caractère agrivoltaïque.**

Un décret pris en Conseil d'État, relatif au développement de l'agrivoltaïsme et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur terrains agricoles, naturels ou forestiers, **précisera les conditions de mise en place des projets agrivoltaïques et du photovoltaïque au sol sur terrain naturels, agricoles et forestiers, notamment la notion de production agricole significative et de revenu durable.**

C) Autres dispositions concernant les installations agrivoltaïques :

L'autorité administrative délivrant le permis de construire une installation agrivoltaïque peut conditionner l'autorisation à la construction des garanties financières nécessaires au démantèlement et à la remise en état du site d'implantation. Un décret en Conseil d'État déterminera les prescriptions générales régissant les opérations de démantèlement et de remise en état du site ainsi que les conditions de constitution et de mobilisation des garanties financières.

Le régime de l'étude de compensation collective agricole s'applique aux installations agrivoltaïques : de manière cumulée, soumission à évaluation environnementale systématique, superficie du site supérieure à 3 ha à compter du 1^{er} janvier 2024 et activité agricole effective dans les 5 dernières années (*ramenée à 3 ans en zone AU d'ouverture à l'urbanisation*).

D) Installations hors agrivoltaïques :

Des installations non-agrivoltaïques peuvent être autorisées sur des terres agricoles à condition d'être identifiées dans un document-cadre établi par arrêté du Préfet de département.

Ces installations doivent être compatibles avec une activité agricole au sens défini à l'article [L.111-29](#) du Code de l'Urbanisme modifié par la loi APER qui indique 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.

Le document-cadre est établi après consultation de la Commission de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF), des organisations professionnelles intéressées et des collectivités territoriales, sur proposition de la chambre départementale d'agriculture.

Le document-cadre identifie les emprises agricoles et forestières pouvant accueillir un projet d'installation de production d'électricité à partir de l'énergie solaire et les conditions d'implantation dans ces surfaces. Le potentiel agricole des emprises identifiées demeure une priorité.

Le délai entre la proposition du document-cadre émanant de la chambre d'agriculture et l'arrêté préfectoral validant le document ne peut excéder six mois

Les emprises foncières identifiées dans le document-cadre sont intégrés tout ou partie dans la cartographie des zones d'accélération des énergies renouvelables.

Un décret en Conseil d'État déterminera les modalités d'application de l'ensemble des dispositions de l'article [L.111-29](#) du Code de l'Urbanisme.

1) Examen des projets en CDPENAF

La CDPENAF rend un avis conforme sur les projets d'installations agrivoltaïques et photovoltaïques au sol implanté sur les terrains agricoles, naturels et forestiers.

Si l'installation est implantée sur une surface identifiée par le document-cadre, l'avis est simple.

2) Ouvrages agricoles supportant des panneaux photovoltaïques

L'article [L.111-28](#) du Code de l'Urbanisme, modifié par la loi APER, **dispose que la construction 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.

VII – Installations photovoltaïques

A) Installations photovoltaïques en zone Naturelle (ZN) :

Si [la loi APER](#) encadre explicitement les conditions d'implantation des installations photovoltaïques en zone agricole, par la caractérisation de l'agrivoltaïsme et de la compatibilité agricole dans les espaces couverts par le document-cadre, **le texte reste discret quant aux possibilités et modalités d'implantation de tels dispositifs en zone naturelle.**

Faute d'avoir encadré une forme de « naturovoltaïsme », **l'installation de parcs solaires au sol en zone naturelle demeure régie par les dispositions de droit commun du Code de l'Urbanisme.**

En tant que constructions ou installations nécessaires à des équipements collectifs, les installations photovoltaïques peuvent être autorisées à condition « **de ne pas être incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et de ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages** » selon la rédaction des articles [L.111-4-2°](#), [L.151-11-I-1°](#) et [L.161-4-2°-a](#) respectivement pour les territoires régis par le RNU et ceux couverts par un PLU(i) ou une carte communale.

Dans les secteurs naturels, les installations de production d'énergie photovoltaïque doivent garantir :

- le maintien, au droit de l'installation, d'un couvert végétal adapté à la nature du sol et, le cas échéant, des habitats naturels préexistants sur le site d'implantation, sur toute la durée de l'exploitation, ainsi que de la perméabilité du sol au niveau des voies d'accès ;
- la réversibilité de l'installation.

[Le décret n°2022-970 du 1er juillet 2022](#) modifie la rubrique 30 du tableau annexé à l'article [R.122-2](#) du Code de l'Environnement définissant les projets et catégories de projets soumis à évaluation environnementale systématiquement ou au cas par cas.

Les installations photovoltaïques de production d'électricité (*hors ouvrages en toitures et ombrières sur parking*) **d'une puissance supérieure à 1 mégawatt crête sont soumises à évaluation environnementale systématique. Une évaluation environnementale au cas par cas est requise pour les installations d'une puissance supérieure à 3 kilowatts crête.**

L'étude d'impact devrait fournir les justifications démontrant la compatibilité des installations projetées : ne pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ([Articles R.122-4 à R.122-5 du Code de l'Environnement](#)) et ne pas affecter durablement les fonctions écologiques du sol, ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ([loi Climat et Résilience](#)).

B) Installations photovoltaïques en zone Forestière (ZF) :

L'article [L.111-33](#) du Code de l'Urbanisme, modifié par la loi APER, **interdit l'implantation d'installations photovoltaïques en zone forestière entraînant un défrichement de plus de 25 ha.** Cette disposition concerne les demandes d'autorisations de construire déposées après le 10 mars 2024.

Pour les installations portant sur des superficies inférieures à 25 ha, il faudra veiller au respect du principe de compatibilité avec l'exercice d'une activité forestière prévu au Code de l'Urbanisme pour les constructions ou installations nécessaires à des équipements collectifs.

Toutefois, le défrichement d'espaces boisés doit être évité dès que possible, voire proscrit.

C) Exonération du bilan foncier :

[L'alinéa III-5° de l'article 194 de la loi Climat et Résilience](#) dispose qu'un :

« espace naturel ou agricole occupé par une installation de production d'énergie photovoltaïque n'est pas comptabilisé dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers dès lors que les modalités de cette installation permettent qu'elle n'affecte pas durablement les fonctions écologiques du sol, en particulier ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ainsi que

son potentiel agronomique et, le cas échéant, que l'installation n'est pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole ou pastorale sur le terrain sur lequel elle est implantée. »

La notice du [Décret n°2023-1096 du 27 novembre 2023](#) relatif à l'évaluation et au suivi de l'artificialisation des sols **précise également que seront considérées comme non artificialisées « les surfaces végétalisées sur lesquelles seront implantées des installations de panneaux photovoltaïques qui respectent des conditions techniques garantissant qu'elles n'affectent pas durablement les fonctions écologiques du sol ainsi que son potentiel agronomique ».**

Par conséquent, les installations agrivoltaïques ou inscrites dans le document-cadre, ainsi que celles respectant la compatibilité avec les zones naturelles et forestières dans les termes exposés ci-dessus, seront considérées **« comme non-génératrices de consommation d'espace NAF ou d'artificialisation ».**

D) Renforcement des obligations de solarisation des bâtiments :

[La loi APER](#) renforce l'obligation de **solarisation des toitures** de certains bâtiments issue de [la loi énergie-climat](#) et réorganisée par [la loi Climat et Résilience](#).

Applicable depuis le **1er juillet 2023**, l'obligation vise les nouveaux bâtiments et ceux faisant l'objet de lourdes rénovations.

À partir du 1er janvier 2025, l'obligation de solariser ou de végétaliser les toitures sera étendue :

- aux parties de bâtiments à usage d'entrepôt (*seule la construction de bâtiments à usage d'entrepôt était initialement visée, et non la construction de parties de bâtiments*) ;
- aux bâtiments et parties de bâtiments à usage de bureaux lorsque l'emprise au sol créé est supérieure à 500 m² (*le seuil fixé à 1 000 m² entre le 1er juillet 2023 et le 1er janvier 2025*) ;
- aux hôpitaux ;
- aux équipements sportifs, récréatifs et de loisirs ;
- aux bâtiments ou parties de bâtiments scolaires et universitaires.

Le taux minimal de couverture en panneaux solaires ou dispositifs végétalisés, **initialement fixé à 30 %**, passe à **40 % au 1er juillet 2026** et à **50 % au 1er juillet 2027**.

Les ombrières des parkings associés aux constructions et bâtiments visés par l'obligation de solarisation ou de végétalisation de leurs toitures ([L.171-4](#) du Code de la Construction et de l'Habitat) doivent intégrer un procédé de production d'énergies renouvelables sur la totalité de la surface de ces ombrières ([L.111-19](#) du Code de l'Urbanisme).

Cette obligation, issue de loi climat et résilience, est distincte de celle d'installer des ombrières photovoltaïques sur les parkings d'une superficie de plus de 1 500 m² introduits par la loi APER.

E) Obligation d'implanter des ombrières photovoltaïques sur les parkings de plus de 1 500 m² :

[La loi APER](#) crée une obligation d'équiper tous les parcs de stationnement extérieurs d'une superficie supérieure à 1 500 m² en ombrières photovoltaïques sur au moins la moitié de leur superficie.

Sont particulièrement visés :

→ les parkings des zones d'activité commerciale (*hypermarchés, centres commerciaux*) ;



- des zones d'activités (aéroports, bureaux...);
- des zones industrielles.

L'obligation est faite au gestionnaire du parc de stationnement. Il est possible de mutualiser les obligations s'imposant à des parcs adjacents. Elle entre en vigueur pour les parcs existants au 1^{er} juillet 2023 et les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées après le 10 mars 2023.

Hors concession ou Délégation de Service Public (DSP), elle concerne les parcs de plus de 10 000 m² à compter du 1^{er} juillet 2026 et pour ceux compris entre 1 500 et 10 000 m² au 1^{er} juillet 2028.

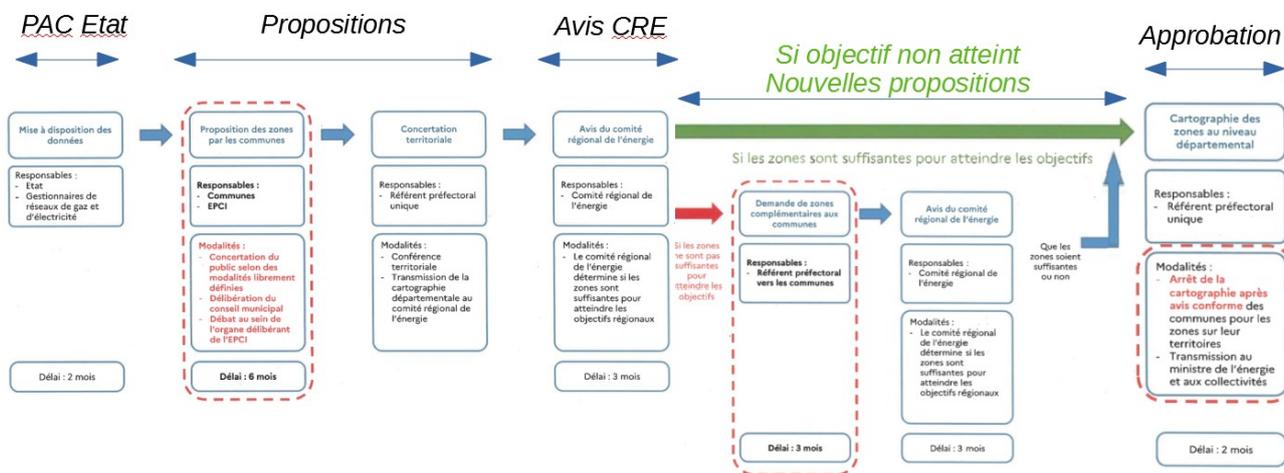
Pour les parcs gérés en concession ou en DSP ; l'obligation s'impose lors de la passation d'un nouveau contrat ou du renouvellement d'un contrat.

Des exemptions à l'obligation sont prévues :

- contraintes techniques, de sécurité, architecturale, patrimoniales, environnementales, enjeu paysager ou site classé/inscrit ;
- impossibilité dans des conditions économiquement acceptables ;
- parc ombragé par des arbres sur au moins la moitié de sa superficie ;
- suppression ou transformation totale ou partielle prévue.

Voir l'Annexe 11 propose une synthèse des obligations de végétalisation ou de solarisation en toiture et d'ombrières photovoltaïque sur les parkings.

Annexe n°10 : Calendrier d'élaboration de la cartographie des zones d'accélération



Lancement du Porter à Connaissance de l'État : 10 mai 2023

Scénario 1 : les zones proposées sont suffisantes pour atteindre les objectifs départementaux

- délai global : 11 mois
- approbation de la cartographie : avril 2024

Scénario 2 : nécessité d'un second cycle de proposition

- délai global : 17 mois
- approbation de la cartographie : octobre 2024

Annexe n°11 :

Synthèse des obligations de végétalisation ou de solarisation en toiture et d'ombrières photovoltaïques sur les parkings

Entrée en vigueur/date de dépôt du permis	Parcs de stationnements concernés	Caractéristiques du parc	Type d'obligation	Articles de référence
1 ^{er} juillet 2023	Parcs > 500 m ² ouvert au public Parcs > 500 m ² associé aux bâtiments : - à usage commercial, industriel ou artisanal - entrepôts - hangars - bureaux (seuil > 1000 m ² jusqu'en 2025)	- Neuf - Existant/ à modifier dans le cadre de travaux de rénovation lourde - Existant lors du renouvellement/ conclusion du contrat portant sur la gestion du parc	Sur 50% de la superficie au sol du parc 1) Prévoir un dispositif d'ombrage : - soit des ombrières comportant des panneaux solaires (thermiques ou photovoltaïques) - soit des dispositifs végétalisés (arbres) + 2) Prévoir des dispositifs de gestion des eaux pluviales - favorisant la perméabilité des sols - ou favorisant l'infiltration ou évaporation des eaux	L 111-19-1 du code de l'urbanisme L 171-4 du code de la construction et de l'habitation article 101 de la loi LCR article 41 de la loi APER
1 ^{er} juillet 2025	Parcs > 500 m ² et associé aux bâtiments : - bureaux - administratifs - hôpitaux - équipements sportifs, récréatifs et de loisir - équipements scolaires et universitaires			
1 ^{er} juillet 2026	Tous les parcs > 1 500 m ² - Parcs > 10 000 m ² - certains parcs sous contrat	- Neuf - Existant	Sur 50% de la superficie au sol du parc Installation d'ombrières photovoltaïques	Article 40 de la loi APER
1 ^{er} juillet 2028	- Parcs < 10 000 m ² - certains parcs sous contrat			

Le Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) **impose en premier lieu l'installation de panneaux photovoltaïques ou de dispositifs végétalisés sur les toitures de ces bâtiments. L'installation sur les ombrières est une alternative à la végétalisation.**

Par contre, les ombrières des parkings associés aux constructions et bâtiments visés par l'obligation de solarisation/végétalisation de leurs toitures de l'article [L.171-4](#) du CCH doivent intégrer un procédé de production d'énergies renouvelables sur la totalité de la surface de ces ombrières ([L.111-19-1](#)).

Cette obligation, issue de loi climat et résilience, est distincte de celle d'installer des ombrières photovoltaïques sur les parkings d'une superficie de plus de 1 500 m² créés par la loi APER.

Annexe n°12 :
**Notice du décret n°2023-517 du 28 juin 2023 fixant certaines modalités
d'application de la loi APER**

Les articles de la loi APER fixant les modalités d'application sont le [27,37](#) et [66](#).

La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables a **introduit de nouvelles dérogations 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.

La loi prévoit que le bénéfice de ces dispositifs dérogatoires est soumis à l'obtention d'une autorisation spéciale de l'État délivrée au cas par cas. Le décret vient en préciser les modalités de délivrance. Le décret a tout d'abord pour objet de déroger, eu égard à l'objet de ces autorisations qui permettent de s'écarter des dispositions protectrices de la loi littoral, à la règle selon laquelle le silence gardé par l'administration sur une demande vaut acceptation.

La complexité de la procédure d'instruction des demandes d'autorisation justifie également d'allonger à quatre mois le délai de naissance des décisions implicites, en application de l'article [L.231-6](#) du code des relations entre le public et l'administration. **Enfin, le décret désigne le ministre chargé de l'urbanisme comme l'autorité compétente** pour délivrer les autorisations prévues à l'article [L.121-12-1](#) du Code de l'Urbanisme.