

Fiche n°3 : Les énergies renouvelables en montagne¹

Plan :

1. La notion d'urbanisation
2. L'implantation des éoliennes en discontinuité de l'urbanisation
3. L'implantation des parcs solaires photovoltaïques en continuité de l'urbanisation existante
4. Les autres types d'installations de production d'énergies renouvelables
 - 4.1. Les installations de méthanisation agricole
 - 4.2. Les micro-centrales hydroélectriques

L'ensemble des fiches techniques constitue un outil d'accompagnement et d'aide à la décision. Les schémas et les jurisprudences mentionnés ont pour objectif d'illustrer les dispositions législatives et réglementaires et d'éclairer l'instruction des autorisations, qui nécessitera, en toute hypothèse, un examen au cas par cas au regard des caractéristiques locales.

Selon l'[article L. 122-5 du code de l'urbanisme](#)², en zone de montagne l'urbanisation doit être réalisée en continuité avec l'urbanisation existante, sous réserve des exceptions limitativement énumérées par cet article. Il est prévu notamment qu'il peut être dérogé à ce principe pour la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

Ainsi, si l'on doit considérer les installations de production d'énergie renouvelables comme de l'urbanisation, elles devront s'implanter en continuité de l'urbanisation existante, sauf à ce qu'elles puissent bénéficier de la dérogation applicable aux installations et équipements publics.³

Enfin, compte tenu de l'impact visuel de certaines installations de production d'énergie renouvelables, on rappellera que l'ensemble des règles d'urbanisme spécifiques à l'insertion paysagère reste bien sûr applicable (cf notamment les articles [R.111-14](#), [R.111-26](#), [R.111-27](#)...).

1 La notion d'urbanisation

L'[article L. 122-5](#) prévoit que l'urbanisation est réalisée en continuité. La notion d'urbanisation n'étant pas définie par le code de l'urbanisme, la jurisprudence est peu à peu intervenue afin de la préciser notamment en ce qui concerne les installations de production d'énergie renouvelable.

Cette notion a été clarifiée à l'occasion d'un litige relatif à un permis de construire portant sur des éoliennes. Le Conseil d'État a ainsi considéré que l'implantation d'éoliennes, eu égard à leurs

¹ Des fiches sur les règles d'urbanisme applicables aux installations de méthanisation et photovoltaïques sont également disponibles sur [l'intranet](#) de la DGALN.

² Sauf mention contraire, les articles cités dans cette fiche sont ceux du code de l'urbanisme.

³ D'autres exceptions au principe d'urbanisation en continuité existent au profit des constructions nécessaires à l'activité agricole (L. 122-11) ou aux services publics (L. 122-3) et sont susceptibles de s'appliquer aux installations de méthanisation agricole ou aux micro-centrales hydroélectriques.

caractéristiques et à leur destination, constituait une opération d'urbanisation au sens de la loi montagne ([CE, 16 juin 2010, Leloustre, n° 311840](#)). Cet arrêt a ainsi mis fin à une incertitude qui existait au niveau des tribunaux et des cours administratives d'appel.

La jurisprudence administrative a adopté la même solution s'agissant des parcs solaires photovoltaïques en les qualifiant d'urbanisation. La Cour administrative de Bordeaux, dans un [arrêt du 4 avril 2013 \(n° 12BX00153\)](#), a ainsi considéré qu'un projet de centrale solaire constitue une extension de l'urbanisation au sens de l'[article L. 121-8](#) qui prévoit que l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants ou hameaux nouveaux intégrés, dans les communes littorales.

La Cour Administrative d'Appel de Marseille a confirmé cette interprétation en ce qui concerne la loi montagne, en considérant que l'installation d'un parc solaire constituait une urbanisation au sens des dispositions de l'article L. 122-5, eu égard à l'espace important que devait occuper le projet ([CAA Marseille, 20 mars 2014, n° 12MA02078](#)).

La jurisprudence retient donc une interprétation large de la notion d'urbanisation en s'attachant non pas à la réalisation de bâtiments ni à une occupation humaine, mais à la réalisation de constructions et installations quelles qu'elles soient.

Par contre, les installations de production d'énergie renouvelable incorporées au bâti existant (notamment les panneaux photovoltaïques en toiture) ne sont pas soumises à ces dispositions encadrant l'extension de l'urbanisation.

2 L'implantation des éoliennes en discontinuité de l'urbanisation

L'[article L. 122-5](#) permet la réalisation en discontinuité d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, qu'il s'agisse d'une commune montagnarde dotée d'un document d'urbanisme ou non.

En ce qui concerne les parcs éoliens, le Conseil d'État a considéré dans [l'arrêt Leloustre du 16 juin 2010](#) cité ci-dessus que l'ancien article L. 145-3 (actuel L. 122-5) leur était opposable et que ces parcs étaient bien des installations ou équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, qui pouvaient s'implanter en discontinuité, même s'ils sont réalisés par une société privée.

Le Conseil d'État a ensuite réaffirmé, dans un arrêt du 19 septembre 2014 ([CE, 19 septembre 2014, n° 357327](#)), qu'un parc éolien était un équipement public car ce projet contribuait à la satisfaction d'un besoin collectif au motif que l'électricité produite ne fait pas l'objet d'une consommation privée, mais sert à alimenter le réseau général de distribution d'électricité, et qu'ainsi la dérogation au principe de l'urbanisation en continuité posé par l'[article L. 122-7](#) était justifiée. Le Conseil d'État avait sur ce point, confirmé l'interprétation donnée par la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux dans un arrêt du 5 janvier 2012 ([arrêt du 5 janvier 2012 \(n° 10BX01911\)](#)).

Ces décisions sont d'autant plus utiles que l'[article L. 553-1](#) du code de l'environnement prévoit une distance de 500 mètres minimum entre les parcs éoliens et les constructions à usage d'habitation, les immeubles habités et les zones destinées à l'habitation, rendant de fait impossible l'implantation de ces parcs en continuité de l'urbanisation « habitée ».

Enfin, s'agissant de projets visuellement impactants, une attention particulière devra être portée à l'insertion paysagère des éoliennes, [l'article R. 111-27](#) du code de l'urbanisme, applicable qu'il y ait un document d'urbanisme ou pas, donnant lieu à un contentieux important.

3 L'implantation des parcs solaires photovoltaïques en continuité de l'urbanisation existante

Contrairement aux parcs éoliens qui peuvent être réalisés en discontinuité, le juge administratif considère que les parcs solaires photovoltaïques doivent être établis en continuité de l'urbanisation existante, dans la mesure où ils ne présentent pas des nuisances comparables aux éoliennes

Si le juge a reconnu qu'un parc solaire était un équipement public eu égard à son importance et à l'intérêt général du but poursuivi et alors même qu'il était géré par une société privée, il a cependant ajouté qu'il était compatible avec le voisinage des zones habitées et qu'il ne pouvait bénéficier de la dérogation posée à l'article L. 122-5 en raison des faibles nuisances qu'il était susceptible d'engendrer (TA Toulon, 1er décembre 2011, n° 0901233; TA Toulon, 24 février 2011, n° 1002299).

La Cour Administrative d'Appel de Marseille a également jugé que les parcs solaires photovoltaïques ne pouvaient bénéficier de la dérogation de [l'article L. 122-5](#). En effet, elle a estimé que si le bénéficiaire se prévalait du risque que représentait la présence d'un raccordement à un câble électrique de 2000 volts ainsi que d'une gêne visuelle pour le voisinage en raison de l'ampleur du projet, le risque n'était pas établi et que la gêne invoquée était limitée en raison de la nature des installations en cause. La cour a donc refusé à ce projet de parc solaire la qualification d'installation ou d'équipement public incompatible avec le voisinage des zones habitées ([CAA Marseille, 20 mars 2014, n° 12MA02078](#)).

Plus récemment, le Conseil d'État a confirmé ces décisions en considérant que si un projet de parc solaire occupait un espace très important, le risque électrique allégué n'était pas établi et la gêne visuelle pour le voisinage était limitée et que, dans ces conditions, le projet n'était pas incompatible avec le voisinage des zones habitées ([CE, 7 octobre 2015, société ECRCF, n° 380468](#)).

A moins de pouvoir démontrer une réelle incompatibilité avec le voisinage des zones habitées, les centrales solaires devront donc respecter l'article L. 122-5 et s'implanter en continuité de l'urbanisation existante, qu'il s'agisse d'une commune montagnarde dotée d'un document d'urbanisme ou non. On pourra bien sûr favoriser les sites dégradés ou en état de friche pour l'implantation de ces installations, pour autant qu'ils soient situés en continuité de l'urbanisation et étant rappelé qu'en matière de photovoltaïque, l'implantation sur le bâti existant reste à privilégier ([cf circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol](#)).

Il sera également possible de recourir à la mise en place d'une étude de discontinuité, dans le cadre d'un SCoT ou d'un PLU pour l'implantation d'une centrale solaire en discontinuité de l'urbanisation existante. Il sera toutefois nécessaire de répondre aux conditions posées par [l'article L. 122-7](#) (cf fiche n° 2 sur l'urbanisation en continuité).

4 Les autres types d'installations de production d'énergies renouvelables

4.1 Les installations de méthanisation agricole

Pour ce type d'installations, une appréciation au cas par cas sera nécessaire :

Tout d'abord ces installations pourront s'installer en zones agricoles ou naturelles, en discontinuité de l'urbanisation, ou en continuité avec une exploitation agricole, si elles sont nécessaires aux activités agricoles ([cf. article L.122-11](#)), si l'énergie produite (électricité, chaleur, biogaz ou biométhane) est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles, et si l'unité de méthanisation est exploitée et l'énergie commercialisée par un exploitant agricole ou une structure détenue majoritairement par des exploitants agricoles. Cela sera possible y compris dans les communes montagnardes sans documents d'urbanisme. Les terres concernées devront toutefois répondre aux

critères de l'article [L.122-10](#) auquel renvoie l'article L.122-11.

En dehors de cette hypothèse, les installations de méthanisation devront, conformément à l'article L. 122-5, être implantées en continuité des bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants.

Cependant, les installations de méthanisation générant des distances d'éloignement, notamment les installations de méthanisation industrielle, elles pourront, du fait de leur incompatibilité avec le voisinage des zones habitées, être implantées en discontinuité. L'article L. 122-5 autorise en effet la réalisation en discontinuité des équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées. On précisera que la réalisation de l'installation par un maître d'ouvrage privé n'est pas un obstacle à la qualification d'équipement public (cf jurisprudence sur les éoliennes: [CE, 19 septembre 2014, n°357327](#)). Il sera toutefois nécessaire que le gaz, ou l'électricité produits à partir du biogaz, soient injectés dans le réseau général de distribution.

4.2 Les micro-centrales hydroélectriques

Ces micro-centrales pourront s'implanter en discontinuité de l'urbanisation existante. En effet [l'article L.122-3](#) prévoit que les installations et ouvrages nécessaires aux services publics ne sont pas soumis aux dispositions d'urbanisme de la loi montagne lorsque leur implantation correspond à une nécessité technique impérative. La nécessité technique impérative est établie dans la mesure où ces installations ne peuvent s'implanter que sur un cours d'eau. De même, le statut d'ouvrage privé, si la micro-centrale répond à cette qualification, ne s'oppose pas à ce qu'elle puisse être considérée comme nécessaire à un service public, si l'électricité produite sert à alimenter le réseau général de distribution d'électricité et contribue ainsi à la satisfaction d'un besoin collectif (cf jurisprudence sur les éoliennes citée au point II).

Dans les communes de montagne soumises au règlement national d'urbanisme, ces micro-centrales pourront être considérées comme des installations nécessaires à des équipements collectifs, au titre du 2° de [l'article L.111-4](#),⁴ toujours sous la condition que l'électricité produite serve à alimenter le réseau général de distribution d'électricité. Elles pourront donc être autorisées en dehors des parties urbanisées à condition cependant de ne pas compromettre les activités agricoles ou forestières, ni porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux environnants, ni comporter de risques pour la sécurité publique.

⁴ Ces micro-centrales sont exclues des dispositions d'urbanisme de la loi montagne (L. 122-3). Donc seuls les articles relatifs au RNU, et donc le L. 111-4, s'appliquent.