



...la proposition de loi visant à

## **PERMETTRE L'IMPLANTATION DE PANNEAUX PHOTOVOLTAÏQUES SUR DES SITES DÉGRADÉS**

### **« POUR QUE L'ÉNERGIE SOLAIRE TROUVE SA PLACE EN ZONE LITTORALE »**

La **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, réunie le 9 février 2022, sous la présidence de Jean-François Longeot, a examiné le rapport de Jean-Claude Anglars, sur la proposition de loi **visant à permettre l'implantation de panneaux photovoltaïques sur des sites dégradés**, déposée par Didier Mandelli et plusieurs de ses collègues.

Examiné selon la **procédure de législation en commission**, une première pour la commission, ce texte comprend un **article unique** qui **reprend l'article 102 de la loi du 22 août 2021** portant lutte contre le **dérèglement climatique** et renforcement de la **résilience** face à ses effets, adopté par les deux assemblées avant d'être censuré par le Conseil constitutionnel comme cavalier législatif.

Il répond à une **demande ancienne et récurrente** de nombreuses **communes littorales**, dont les projets d'édification de panneaux solaires à distance des habitations sont entravés par la loi « littoral ».

**Consensuel politiquement et équilibré dans sa rédaction, ce dispositif a été approuvé par la commission, assorti de modifications peu substantielles.** La commission invite le Gouvernement à saisir dès à présent l'opportunité offerte par ce véhicule législatif pour faciliter le déploiement de l'énergie solaire dans les territoires littoraux.

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

## **1. UNE DEMANDE LÉGITIME ET FORMULÉE DE LONGUE DATE PAR LES COMMUNES LITTORALES**

### **A. L'IMPLANTATION DE CENTRALES PHOTOVOLTAÏQUES FREINÉE PAR LA LOI EN ZONE LITTORALE**

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (dite loi « littoral ») encadre les **conditions d'aménagement et d'occupation des sols** dans les quelque 1 200 communes littorales françaises, suivant un objectif de **conciliation** entre **développement des activités** et **préservation de l'environnement**.

Sur le territoire des communes littorales, les extensions de l'urbanisation – c'est-à-dire les constructions nouvelles – ne sont autorisées qu'en continuité des « agglomérations et villages existants » (article L. 121-8 du code de l'urbanisme).

Si certaines dérogations à ce principe ont été prévues par le législateur (notamment pour les cultures marines et les activités agricoles et forestières), **aucune disposition spécifique n'est prévue pour des installations nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil.**

En outre, le juge administratif<sup>1</sup> rappelle avec constance sa jurisprudence selon laquelle **les installations photovoltaïques doivent être considérées comme une « extension de l'urbanisation »**. L'implantation de parcs photovoltaïques n'est donc permise sur le territoire des communes littorales qu'en continuité des constructions existantes.

<sup>1</sup> CE, 28 juillet 2017, n° 397783.

La loi relative à la transition énergétique pour une croissance verte de 2015 a fixé à la France des **objectifs ambitieux** en matière de développement des énergies renouvelables, afin de répondre à l'**urgence climatique et écologique** :



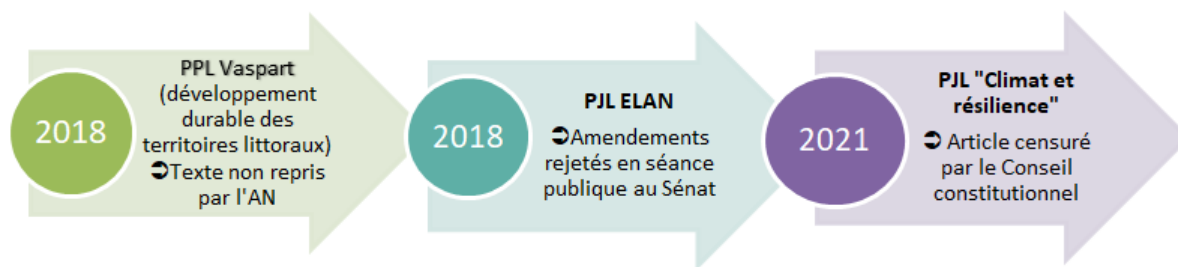
Réduction de la part des énergies fossiles par rapport à 2012 (Objectif pour 2030)



Part des énergies renouvelables dans la production d'électricité (Objectif pour 2030)

Afin que les territoires littoraux contribuent à l'atteinte de ces objectifs, un assouplissement de la loi « littoral » s'agissant des conditions d'implantation des installations nécessaires à la production d'énergies renouvelables semble **légitime** et **opportun**. En 2015, le législateur a d'ailleurs introduit une dérogation à la loi « littoral » pour permettre l'édification d'**éoliennes** en discontinuité de l'urbanisation existante dans les communes littorales.

**En revanche, toutes les tentatives du législateur pour étendre cette possibilité à l'énergie photovoltaïque sont restées infructueuses.**



## 2. UNE SOLUTION CONCRÈTE ET ÉQUILBRÉE POUR DE NOMBREUX TERRITOIRES, RESPECTUEUSE DU PRINCIPE DE PROTECTION INSCRIT DANS LA LOI LITTORAL

L'**article unique** vise à permettre l'implantation d'installations nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie radiative du soleil dans les communes littorales, en discontinuité des agglomérations existantes.

Afin de **limiter l'occupation des sols dans ces milieux sensibles**, cette dérogation est limitée à des **friches** (anciennes carrières et décharges notamment) – c'est-à-dire des sites qui ne sont plus exploités et nécessitent des aménagements en vue d'un réemploi – dont la **liste** sera fixée par décret.

Elle fait l'objet d'un **encadrement strict** :

**Procédure d'autorisation** des projets au cas par cas par l'autorité compétente de l'État, sur la base d'une étude d'incidence environnementale

Consultation de la **commission départementale de la nature, des paysages et des sites**

Si les friches concernées n'ont pas encore été recensées, **une vingtaine de sites** pourraient bénéficier du dispositif, selon le ministère de la transition écologique.

Afin de mesurer concrètement les enjeux de cette proposition de loi pour les territoires littoraux, Jean-Claude Anglars, rapporteur, et Didier Mandelli, premier auteur, se sont rendus à l'**Ile d'Yeu** le 3 février 2022 où un projet d'installation de panneaux solaires sur un **ancien centre d'enfouissement technique** de déchets (CET) peine à se concrétiser depuis plus de dix ans, en dépit du réel **potentiel** de la commune pour l'exploitation de l'énergie photovoltaïque (2 300 heures d'ensoleillement par an). En effet, le projet se heurte à des **obstacles juridiques** du fait du droit en vigueur et de sa localisation au sein d'un site classé. Si le rapporteur ignore, à ce stade, si le site de l'Ile d'Yeu figurera sur la liste de friches qui sera établie par décret, ce cas de figure est **emblématique** des **difficultés** rencontrées par de nombreux territoires.



Vue aérienne et photographie de l'ancien CET de l'Ile d'Yeu.

La commission soutient pleinement cette proposition de loi, qui permettra d'**associer les territoires littoraux à la concrétisation des ambitions de la France en matière de transition énergétique**. Elle a adopté la proposition de loi, assortie de modifications visant à :

- modifier son intitulé, sur la proposition du rapporteur ([COM-7](#)), afin de le mettre en cohérence avec le dispositif de l'article unique qui mentionne le terme de « friches » ;
- préciser le champ de l'étude d'incidence ([COM-2 rect.](#) présenté par Ronan Dantec) ;
- prévoir la consultation du conservatoire du littoral et des rivages lacustres sur l'élaboration du décret qui fixera la liste des friches concernées ([COM-4](#) présenté par Joël Bigot).



## EN SÉANCE

Les sénateurs ont **adopté la proposition de loi sans modification**.

## POUR EN SAVOIR +

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp16-717.html>

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-551.html>



**Jean-François Longeot**  
Président

Sénateur  
du Doubs  
(Union centriste)



**Jean-Claude Anglars**  
Rapporteur

Sénateur  
de l'Aveyron  
(Les Républicains)

Commission de l'aménagement du territoire et  
du développement durable

[http://www.senat.fr/commission/dvpt\\_durable/index.html](http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html)

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp121-040.html>

