

# Énergie et climat

## Émissions de Gaz à Effet de Serre (GES), production d'énergie renouvelable et adaptation au changement climatique

### ARTICLE L.220-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

« L'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ainsi que les personnes privées concourent, chacun dans le domaine de sa compétence et dans les limites de sa responsabilité, à une politique dont l'objectif est la mise en œuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d'intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l'air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l'énergie. La protection de l'atmosphère intègre la prévention de la pollution de l'air et la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre ».

## 1. Cadre législatif et réglementaire

### 1.1 Les textes de lois européens et nationaux

**La loi n°2000-108 du 10 février 2000** relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.

**La loi n°2005-781 de programme** fixant les orientations de la politique énergétique (POPE) du 13 juillet 2005, définit des objectifs pour un État exemplaire. Elle fixe des objectifs chiffrés majeurs, dont la réduction de 3 % par an des émissions de GES, et établit des dispositifs réglementaires, fiscaux, de sensibilisation, d'information des consommateurs.

**La loi n°2009-967 du 3 août 2009** de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 (Grenelle I) prévoit de réduire les émissions de GES de 20 % d'ici à 2020 et réduire la dépendance de ce secteur aux hydrocarbures.

**La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 dite Grenelle II** portant engagement national pour l'environnement introduit l'obligation d'établir un **bilan GES réglementaire pour l'État, pour les collectivités territoriales de + de 50 000 habitants, pour les personnes morales de droit public de + de 250 personnes, et pour les entreprises privées de + de 500 salariés avant le 31.12.2012. Cette loi a mis en place autour des Plans Climat Énergie Territorial (PCET) une nouvelle architecture aux effets juridiques importants.** → Les lois Grenelle ont créé les Schémas Régionaux du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE), et rendu obligatoire les Plans Climat Énergie Territorial (PCET) pour les collectivités de + de 50 000 habitants.

**La loi n°2013-312 du 15 avril 2013** visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, dite « loi Brottes » a supprimé les zones de développement de l'éolien (ZDE). Le Schéma Régional de l'Éolien (SRE) est un volet annexé au Schéma Régional Climat Air Énergie (SRCAE) qui permet d'identifier les parties du territoire favorables au développement de l'éolien terrestre.

**La loi n°2015-992 du 17 août 2015** relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Ses principaux enjeux sont :

- La rénovation des bâtiments pour économiser l'énergie,
- Le développement des transports propres pour améliorer la qualité de l'air,
- Le développement des énergies renouvelables pour équilibrer nos énergies et valoriser les ressources de nos territoires,
- La lutte contre les gaspillages et la promotion de l'économie circulaire,
- La simplification et la clarification des procédures pour gagner en efficacité et en compétitivité,
- Le renforcement de la sûreté nucléaire et l'information des citoyens,
- Le financement de la transition énergétique.

Elle attribue aux PCET des compétences nouvelles liées à la qualité de l'air (PCAET).

**La loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019** fixe un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 pour répondre à l'accord de Paris et porte sur 4 axes principaux :

- sortie progressive des énergies fossiles en les réduisant de 40 % et développement des énergies renouvelables,

- lutte contre les passoires thermiques,
- instauration de nouveaux outils de gouvernance d'évaluation de la politique climatique (stratégie nationale bas carbone),
- régulation du secteur de l'électricité et du gaz

## 1.2 Les politiques publiques générales

### 1.2.1 La Stratégie Nationale Bas Carbone :

C'est la feuille de route nationale de la France pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050 et réduire l'empreinte carbone des Français. Parmi les leviers permettant d'y parvenir, figurent notamment la rénovation massive du parc de bâtiments publics et privés, la maîtrise de la demande de déplacements, le report modal sur des modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle, l'amélioration des pratiques agricoles et sylvicoles, l'arrêt de l'artificialisation des sols et le développement des énergies décarbonnées. Elle est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.developpement-durable.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone>

### 1.2.2 La stratégie de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)

Elle fixe la stratégie d'action pour 2020-2030 avec les objectifs suivants :

- réduire de 20 % la consommation d'énergie d'ici 2030,
- multiplier par 2,5 les capacités installées d'éolien terrestre
- multiplier par 5 à 6 les capacités installées de photovoltaïque
- encourager le développement de la méthanisation et des réseaux de chaleur et de froid

### 1.2.3 Les énergies renouvelables : dispositions spécifiques

#### → **L'énergie solaire sur bâtiment :**

La loi Energie-Climat a renforcé les obligations en matière d'installation de solaire en :

- fixant un taux minimum de chaleur renouvelable dans tous les bâtiments neufs (résidentiel individuel, collectif, tertiaires) dès 2020,
- renforçant l'obligation de disposer de panneaux solaires ou de toits végétalisés (mise en place d'un seuil de couverture pour les bâtiments commerciaux de plus de 1000m<sup>2</sup> et extension à d'autres types de bâtiment).

Indépendamment des obligations réglementaires, l'installation d'énergie photovoltaïque sur bâtiment doit être privilégiée, quelque soit l'usage et la taille du bâtiment. Dans les zones agricoles et naturelles, cela ne doit toutefois pas conduire à la construction de bâtiments « alibis », de type serres et hangars agricoles. La destination principale de ces bâtiments ne doit pas être la production d'énergie. Celle-ci doit rester accessoire et bénéficier au développement d'un projet agricole significatif.

#### → **L'énergie solaire photovoltaïque au sol :**

Les projets de centrales au sol > 250 kWc (permis État) dont la destination est la production d'énergie. Le décret du 19 novembre 2009 soumet toutes les installations solaires au sol > 250 kWc **à permis de construire avec étude d'impact systématique et enquête publique.**

Centrales photovoltaïques au sol : Pour ce qui concerne les centrales photovoltaïques au sol, les projets sont, le plus souvent, présentés au coup par coup. Il est nécessaire que le développement de ces projets soit abordé à une échelle plus grande, celle de **l'intercommunalité**. Il faut identifier, à ces différents niveaux, les opportunités foncières et les contraintes du territoire, puis **définir des objectifs d'accueil de ces centrales**. Elles sont de véritables opérations d'aménagement, qui immobilisent pour longtemps des surfaces conséquentes et sont susceptibles d'avoir un impact sur le paysage. Les centrales au sol doivent se développer prioritairement sur les zones où il n'y a pas concurrence d'usage (friches urbaines, anciennes carrières ou gravières, ombrières photovoltaïques sur parkings, zones industrielles ou artisanales...).

**Dans les communes littorales et de montagne**, les centrales photovoltaïques devront être implantées en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existant (L.122-5).

## 1.3 Documents de planification de rang supérieur

### 1.3.1 Avec relation de compatibilité ou de prise en compte

#### → **Le SRADDET**

Le SRADDET de la Région Occitanie devrait être approuvé en début d'année 2021.

En l'absence de SCOT approuvé, le PLU(i) a une relation de prise en compte des orientations du SRADDET et de compatibilité avec ses règles.

En matière énergétique, il fixe les objectifs suivants, à l'horizon 2040 :

- réduire de 20 % la consommation énergétique finale,
- baisser de 40 % la consommation d'énergie finale liée au transport de personnes et de marchandises,
- multiplier par 2,6 la production d'énergie renouvelable.

Le document est consultable sur <https://www.laregion.fr/Comprendre-Occitanie-2040>

#### → **Le SCOT**

Le PLU(i) doit être compatible avec le SCOT et ses orientations, qu'il soit approuvé ou en cours d'élaboration.

#### → **Le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) (L.222-26 du Code de l'environnement et R.229-51 à R.221-56)**

Ce document-cadre de la politique énergétique et climatique de la collectivité est un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte contre le changement climatique et l'adaptation du territoire à son changement. Il doit être révisé tous les 6 ans avec une évaluation intermédiaire à mi-parcours. Le PCAET doit être élaboré au niveau intercommunal. Ainsi, les EPCI de plus de :

- 50 000 habitants existants au 1<sup>er</sup> janvier 2017, devaient élaborer leur PCAET avant le 31 décembre 2016 ;
- 20 000 habitants existants au 1<sup>er</sup> janvier 2017, doivent élaborer leur PCAET avant le 31 décembre 2018.

L'EPCI est coordinateur de la transition énergétique sur le territoire.

Il doit animer et coordonner les actions du PCAET sur le territoire.

→ **Le PLU(i) doit prendre en compte le PCAET de l'EPCI auquel la commune est rattachée s'il a été élaboré ou prescrit.**

Plaquette PCAET :

<https://www.ademe.fr/elus-lesessentiel-a-connaître-pcaet>

**A noter que les plans climat-énergie territoriaux (PCET) existant à la date de promulgation de la loi transition énergétique continuent de s'appliquer jusqu'à l'adoption des PCAET qui les remplacent** en application du I de l'article L.229-26 du Code de l'environnement. En conséquence, les SCOT concernés doivent les prendre en compte jusqu'à l'élaboration des PCAET.

### 1.3.2 Avec relation de référence ou politique locale

#### → **Le contrat de plan État-Région 2015-2020 du 30 juin 2015 :**

Il s'agit d'un document par lequel l'État et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets importants d'aménagement du territoire.

#### → **Le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) (article L.222-1 du Code de l'environnement)**

Le SRCAE a été approuvé le 14 avril 2013 et doit être considéré comme le document de référence au niveau régional en matière d'Énergie-Climat. Il définit ainsi des orientations et objectifs régionaux aux horizons 2020 et 2050 et dispose d'une annexe, le Schéma Régional Éolien (SRE), qui identifie les enjeux à prendre en compte pour le développement de projets éoliens. **Toutefois, l'arrêté n°2 013 114 du 24 avril 2013 du préfet de la région Languedoc-Roussillon arrêtant le SRCAE et son annexe le SRE a été annulé par le CAA de Marseille le 10 novembre 2017, pour des motifs de forme ; le SRCAE est intégré au SRADDET qui sera prochainement approuvé.**

#### → **Le Schéma Régional de Cohérence Écologique**

Le PLU(i) devra également prendre en compte le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) qui présente les enjeux régionaux en matière de continuités écologiques. Ce dernier est applicable depuis le 20 novembre 2015 et est intégré au SRADDET qui sera prochainement approuvé.

#### → **Le Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables (S3REnR)**

Le S3REnR définit le renforcement de réseau électrique pour permettre l'injection de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelable définie par le Schéma Régional du Climat de l'Air et de l'Énergie (SRCAE).

Le S3REnR a été élaboré pour l'ex région Languedoc-Roussillon par le gestionnaire de réseau de transport d'électricité (RTE), conjointement avec les gestionnaires des réseaux publics de distribution, et après avis des autorités organisatrices de la distribution. Ce document a été approuvé par le préfet de Région le 23 décembre 2014. Il est téléchargeable sur : <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/schema-regional-de-raccordement-au-reseau-des-a5008.html>

Un S3REnR est en cours d'élaboration sur l'ensemble de la région Occitanie.

#### → **Le programme de développement rural régional (PDRR)**

Il constitue la stratégie et les modalités de mise en œuvre du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). À noter (en matière énergie-climat), la priorité 5 : Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente aux changements climatiques dans les secteurs agricole, alimentaire et forestier.

Pour en savoir plus : <https://www.europe-en-occitanie.eu/Programme-de-developpement-rural-Languedoc-Roussillon#programme>

## **2. Application de la thématique au PLU(i)**

Les objectifs et principe généraux de développement durable énoncés à l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme s'imposent au PLU(i) afin d'atteindre les objectifs relatifs à : la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

Dans ce cadre, l'enjeu pour le PLU(i) est d'assurer un urbanisme et un aménagement durable du territoire qui concilie les logiques d'aménagement et de logement avec celles d'une gestion économe des ressources naturelles et de l'espace.

Par ailleurs, le PLU(i) **pourra conditionner l'ouverture à l'urbanisation des secteurs nouveaux à des critères de performances énergétiques et environnementales** ainsi qu'au niveau de desserte en transports collectifs. En fonction des circonstances locales, il pourra également imposer préalablement à ces ouvertures, la réalisation d'une étude d'impact prévue par l'article L.122-1 du Code de l'environnement.

### **2.1 Le rapport de présentation (L.151-4 du Code de l'urbanisme)**

Le rapport de présentation, à travers ses éléments de diagnostic, permet la compréhension du contexte du territoire. Il expose et analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement. A ce titre, il **peut préciser les effets escomptés du PLU(i) sur l'énergie et le climat**.

L'élaboration du PLU(i) pourra être l'occasion de faire le point sur les éventuels projets d'énergie renouvelable consommateurs d'espace qui devront être examinés en étroite collaboration avec les PPA, dont les représentants de la profession agricole et les services de l'État.

### **2.2 Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) (article L.151-5 du Code de l'urbanisme)**

Le PADD définit les orientations générales des politiques d'équipement, d'aménagement, d'habitat... Depuis la loi de transition énergétique, le PADD doit désormais déterminer les orientations générales concernant les réseaux d'énergie, c'est à dire les réseaux de chaleur, d'électricité et de gaz.

### 2.3 L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) (article L.151-6 du Code de l'urbanisme)

L'OAP expose la manière dont la collectivité souhaite mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager certains quartiers ou secteurs (OAP sectorielle). Elle peut aussi traduire les **orientations thématiques à l'échelle de la collectivité (OAP thématique) dans les domaines de l'énergie, du climat, du bioclimatisme...**

Lorsqu'un PCAET est applicable, les OAP traduisent et mettent en œuvre les objectifs et les actions de celui-ci. Les OAP peuvent notamment identifier les secteurs destinés à accueillir des installations de production d'énergie renouvelable.

### 2.4 Règlement (articles L.151-8 et L.151-9 du Code de l'urbanisme)

Le règlement peut définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il précise.

A ce titre, il peut imposer une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci (article L.151-21 du Code de l'urbanisme).

Le règlement peut prévoir (dans le respect des autres règles établies par le document et notamment les servitudes d'utilité publique visées à l'article L.151-43, en application de l'article L.151-28 et sous réserve des dispositions de l'article L.151-29), dans les zones urbaines ou à urbaniser, un dépassement des règles relatives au gabarit qui peut être modulé mais ne peut excéder 30 %, pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive. La limitation en hauteur des bâtiments ne peut pas avoir pour effet d'introduire une limitation du nombre d'étages plus contraignante d'un système constructif à l'autre. Le décret n°2016-856 du 28 juin 2016 détermine les conditions d'application de la majoration. Des règles peuvent également être édictées afin de faciliter l'auto-consommation collective ou individuelle.

Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (art. L151-11 du code de l'urbanisme). A ce titre, des projets d'installations photovoltaïques pourront être acceptés. Toutefois, il convient de délimiter dans le règlement graphique les espaces dans lesquels cette possibilité peut être offerte sous réserve du respect des dispositions de l'art. L151-11 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, l'article L.222-1 B du Code de l'environnement, créé par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, stipule que « *l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics respectifs prennent en compte la stratégie nationale bas-carbone dans leur document de planification et de programmation qui ont des incidences significatives sur les émissions de gaz à effet de serre* » (ex : SCOT, PLUi, PLU, PDU...).