

Les dispositions de la loi industrie verte s'agissant de la consultation concernant-elles tous les projets photovoltaïques ?

I. Présentation des dispositions de la loi industrie verte

D'une part, cette loi instaure l'article L. 121-8-2 au Code de l'environnement selon lequel lorsque plusieurs projets d'aménagement ou d'équipement soumis à la Commission nationale du débat public (CNDP) en vertu de l'article L. 121-8 sont envisagés sur un même territoire délimité et homogène au cours des huit années à venir, il peut être organisé, à la demande d'une personne publique, un débat public global ou une concertation préalable globale pour l'ensemble de ces projets.

Les projets photovoltaïques n'entrent pas dans la liste d'opérations relatives aux projets d'aménagements ou d'équipements dont la Commission nationale du débat public est saisie (article R.121-2 du code de l'environnement).

D'autre part, La loi industrie verte du 23 octobre 2023 et son décret d'application du 6 juillet 2024 ont modifié la procédure d'autorisation environnementale.

Ces dispositions entrent en vigueur pour les demandes d'autorisation déposées à compter du 22 octobre 2024.

Elle met en place une « consultation parallélisée », la consultation du public, et l'examen du dossier sont menés de façon concomitante dès lors que le dossier est complet et régulier.

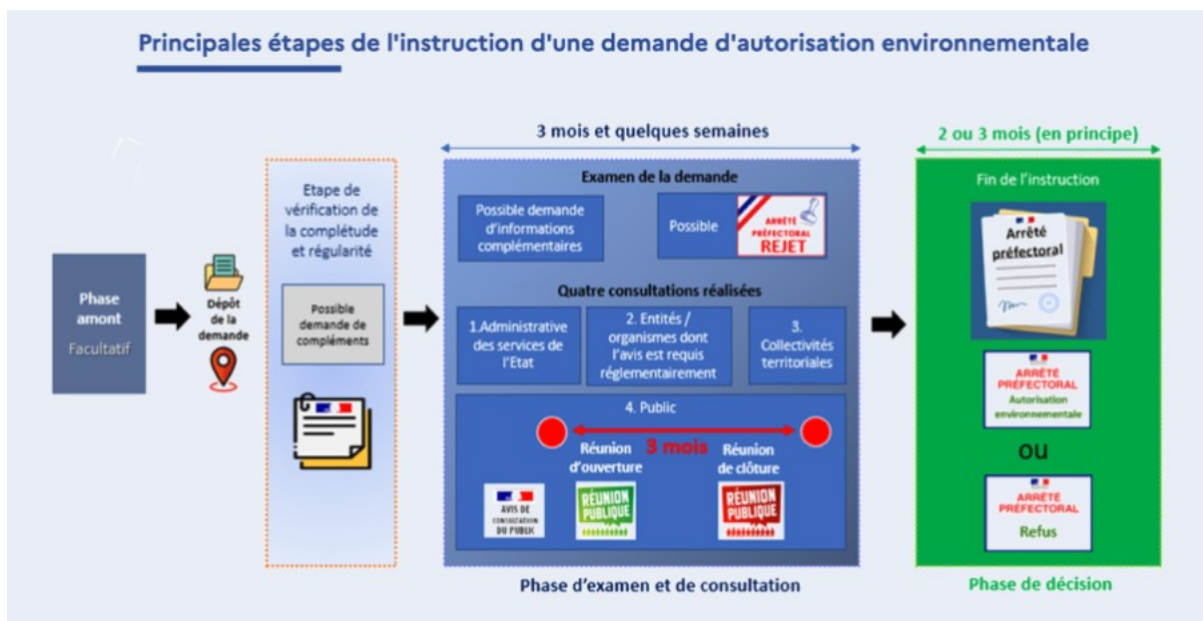
Les avis recueillis par l'administration sont mis à disposition du public au fur et à mesure de leur émission.

Cette nouvelle procédure est prévue à l'article L.181-10-1 du Code de l'environnement.

L'objectif de ces dispositions est d'accélérer la procédure d'autorisation environnementale.

Cette consultation se tient de façon dématérialisée mais elle est confiée à un commissaire enquêteur, et est mise en place la tenue de deux réunions publiques, l'une dans un délai de 15 jours à compter du début de la consultation, et la seconde dans les 15 derniers jours de la consultation du public.

La procédure est résumée par ce logigramme.



Voir également [l'instruction du 28 octobre 2024 relative à la procédure d'autorisation environnementale](#).

Les modalités de cette consultation sont, sauf cas particuliers, applicables à toutes les demandes d'autorisation environnementale.

Par exception à cette consultation, deux autres formes de participation du public subsistent dans des cas particuliers. Pour celles-ci, la différence tient au fait que l'examen par les services et les consultations obligatoires seront conduites en même temps avant que le public ne soit consulté.

- La participation du public par voie électronique (PPVE) :

Lorsque le dossier de demande d'autorisation environnementale porte sur un projet soumis à évaluation environnementale, ayant déjà fait l'objet d'une enquête publique et d'une première autorisation, comprenant une actualisation de l'étude d'impact ;

- L'enquête publique unique :

Lorsqu'il doit être procédé à une enquête publique préalablement à une décision (autre qu'une autorisation d'urbanisme) nécessaire à la réalisation du projet et que cette enquête n'a pas encore été réalisée (par exemple une déclaration d'utilité publique [DUP] ou l'instauration d'une servitude d'utilité publique [SUP]), et sauf demande de dérogation du pétitionnaire.

II. Sur l'application de cette loi aux projets de parc photovoltaïque

1. Régimes d'autorisations applicables aux installations de panneaux photovoltaïques

a) Au titre du code de l'urbanisme

Les projets sont soumis depuis le décret du 13 novembre 2024 applicable aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1^{er} décembre 2024 :

- à permis de construire pour les installations dont la puissance est supérieure à 3 MWc (en application des articles R421-1 et R421-9 h du code de l'urbanisme),
- ou à déclaration préalable pour les installations dont la puissance est inférieure à 3 KW et dont la hauteur dépasse 1,80m et celles dont la puissance est supérieure ou égale à 3KW et inférieure à 3 MWc (R.421-9 h).

Le régime diffère s'ils sont situés au sein d'un secteur protégé au sens de l'article R.421-11 du Code de l'urbanisme, à savoir le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, dans les abords des monuments historiques, dans un site classé ou en instance de classement, dans les réserves naturelles, dans les espaces ayant vocation à être classés dans le cœur d'un futur parc national.

Dans ce cas les installations de puissance inférieure à 3 KW sont soumises à déclaration préalable et les autres installations sont soumises à permis de construire.

b) Au titre du code de l'environnement :

- Sur la soumission à étude d'impact

En application de l'article:

Sont soumises à évaluation environnementale systématique les installations d'une puissance égale ou supérieure à 3 Mégawatt crête depuis l'entrée en vigueur de l'article 18 du décret n°2026-674 du 27 juillet 2026.

Sont soumis à examen au cas par cas les installations d'une puissance égale ou supérieure à 300 Kilowatts-crête.

- Sur la soumission à la procédure d'autorisation environnementale

L'article L.181-1 du code de l'environnement définit le champ d'application de l'autorisation environnementale. Cette autorisation environnementale tient lieu d'autorisation de défrichement et de dérogation d'espèces protégées.

D'une part, certains projets de parcs peuvent être soumis à la procédure d'autorisation environnementale lorsqu'ils relèvent des « 1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, », c'est-à-dire aux autorisations en application de la nomenclature IOTA dite Loi sur l'eau, prévue à l'article R.214-1 du code de l'environnement.

D'autre part, les autres projets ne semblent pas entrer dans la catégorie des autorisations environnementales supplétives.

En effet, sont également des autorisations environnementales les installations qui répondraient à la définition de l'autorisation supplétive prévue à l'article L.181-1 du code de l'environnement « Elle est également applicable aux projets mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 122-1-1 lorsque l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation est le préfet, ainsi qu'aux projets mentionnés au troisième alinéa de ce II. ¹ »

Ainsi, pour les installations de panneaux photovoltaïques qui ne seraient pas soumises à autorisation environnementale au titre I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement : elles pourraient donc être soumises à l'autorisation de défrichement et à l'autorisation de dérogation espèces protégées. Dans ce cas c'est l'autorisation de défrichement qui peut supporter la procédure d'évaluation environnementale et donc ce cas, le projet n'entre donc pas dans le champ d'application de l'autorisation environnementale supplétive.

De même, les installations soumises à permis de construire ou à déclaration préalable ne peuvent entrer dans le champ d'application des autorisations environnementales supplétives.

Il est admis que le permis de construire et la déclaration préalable sont des autorisations au titre du I de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement et qu'ils n'entrent donc pas dans le II de l'article L.122-1-1-1 auquel renvoie la définition de l'autorisation supplétive.

Il ne nous semble pas qu'il existe des cas où les installations de panneaux de photovoltaïques puissent entrer dans le cas de l'autorisation environnementale dite supplétive.

2. Sur la procédure de consultation du public

Il est certain que pour les projets soumis à autorisation environnementale tel que précisé ci-dessous, la procédure de consultation prévue à l'article L.181-10-1 du Code de l'environnement s'applique. Cet article concerne en effet l'instruction de la demande d'autorisation environnementale.

¹ « Lorsqu'un projet soumis à évaluation environnementale relève d'un régime déclaratif, il est autorisé par une décision de l'autorité compétente pour délivrer le récépissé de déclaration, qui contient les éléments mentionnés au I.

Lorsqu'un projet soumis à évaluation environnementale ne relève d'aucun régime particulier d'autorisation ou de déclaration, il est autorisé par le préfet par une décision qui contient les éléments mentionnés au I. »

Il faut s'interroger pour les autres cas de projets qui ne seraient pas soumis à autorisation environnementale.

En droit :

Aux termes de l'article L.123-2 du code de l'environnement :

« I.-Font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre préalablement à leur autorisation, leur approbation ou leur adoption :

1° Les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements exécutés par des personnes publiques ou privées devant comporter une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-1 à l'exception :

-des projets auxquels s'applique, au titre de la première autorisation mentionnée au III de l'[article L. 122-1-1](#), la consultation du public prévue à l'[article L. 181-10-1](#) ;

(...)

*-des demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et des déclarations préalables, prévues au livre IV du code de l'urbanisme, portant sur des projets de travaux, de construction ou d'aménagement donnant lieu à la réalisation d'une évaluation environnementale **après un examen au cas par cas** prévu au IV de l'[article L. 122-1](#) du présent code. Les dossiers de demande pour ces autorisations d'urbanisme font l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique selon les modalités prévues à l'[article L. 123-19](#) ou de la procédure prévue à l'article L. 181-10-1 ; »*

Aux termes de l'article R.123-1 du code de l'environnement :

« I. - Pour l'application du 1° du I de l'[article L. 123-2](#), font l'objet d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements soumis de façon systématique à la réalisation d'une étude d'impact en application des II et III de l'[article R. 122-2](#) et ceux qui, à l'issue de l'examen au cas par cas prévu au même article, sont soumis à la réalisation d'une telle étude. »

Aux termes du III l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement de la Section 1 du Chapitre II Évaluation environnementale :

« III.-Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation »

En l'espèce :

En absence de soumission à la procédure d'autorisation environnementale, l'évaluation environnementale prévue à l'article R.122-2 du code de l'environnement est donc attachée à la demande de permis de construire et le cas échéant à l'autorisation de défrichement :

- Dans les cas où l'étude d'impact est systématique, pour les installations dont la puissance > 3 MWc :

L'exception prévue au 1° de l'article L.123-2 du code de l'environnement concernant les « *projets auxquels s'applique, au titre de la première autorisation mentionnée au III de l'article L. 122-1-1, la consultation du public prévue à l'article L. 181-10-1 ;* » ne nous semble pas applicable.

Cette formulation ne semble pas permettre de considérer que la consultation du public prévue à l'article L.181-10-1 du code de l'environnement puisse être applicable en dehors du cas de l'autorisation environnementale.

Ainsi, le régime de l'enquête publique prévue à l'article L.123-2 du code de l'environnement nous semble rester applicable dans ces cas de figure.

- Dans les cas où l'étude d'impact serait réalisée après un examen au cas par cas, l'article L.123-2 du code de l'environnement prévoit comme exception que l'enquête publique pour le permis de construire ferait l'objet d'une procédure de participation du public par voie électronique selon les modalités prévues à l'article L.123-19 ou celle prévue à l'article L. 181-10-1 ;

L'article L.123-19 du code de l'environnement prévoit :

« I. - La participation du public s'effectue par voie électronique. Elle est applicable :

1° Aux projets qui font l'objet d'une évaluation environnementale et qui sont exemptés d'enquête publique en application du 1° du I de l'article [L. 123-2](#) , s'ils ne sont pas soumis à la consultation du public prévue à l'article L. 181-10-1 ; »

Pour les mêmes raisons que précédemment, il nous semble que la procédure de l'article L.181-10-1 ne soit pas applicable à des permis de construire qui ne seraient pas par ailleurs soumis à l'autorisation environnementale.

La participation du public serait donc celle prévue à l'article L.123-19 du code de l'environnement, celle par voie électronique.