



CADRAGE DEPARTEMENTAL POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'ENERGIE PHOTOVOLTAIQUE DANS LES ALPES-MARITIMES

SYNTHESE

LES GRANDS PRINCIPES :

1. En accord avec le cadrage régional, le photovoltaïque sur toitures et ombrières de parking doit être privilégié dans les Alpes-Maritimes.
2. L'implantation de parcs photovoltaïques au sol devra être réservée aux espaces déjà artificialisés ou dégradés. Les modalités sont précisées dans le présent cadrage.
3. Les espaces et sites naturels, en raison de leur contribution à la qualité des sites et à la biodiversité et les espaces agricoles, particulièrement rares dans le département, sont à préserver strictement.
4. La bonne insertion paysagère est un critère essentiel à l'acceptabilité sociétale des projets mais aussi à la qualité du cadre de vie et au maintien de l'attractivité touristique du territoire ; les projets devront être particulièrement soignés en la matière, car le territoire justifie des projets de très bonne qualité.
5. Les recommandations spécifiques devront être suivies (sécurité incendie notamment)

PREAMBULE

Le développement des énergies renouvelables constitue un axe majeur de la politique européenne de lutte contre le changement climatique. En application des « paquets énergie climat » de l'Union Européenne, la France s'est engagée à augmenter la part de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, dans sa consommation énergétique finale, pour atteindre 23 % d'ici 2020 (lois Grenelle) puis 32 % à l'horizon 2030 (loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte).

Déclinés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), ces engagements se traduisent par un objectif de puissance installée d'énergies renouvelables de 102 à 113 GW en 2028 et 36 % de renouvelable dans la production d'électricité en 2028 (fourchette haute). Les objectifs de la PPE permettront de doubler la capacité installée des énergies renouvelables électriques en 2028 par rapport à 2017.

L'énergie photovoltaïque ne représente que près de 10 % de la production électrique d'origine renouvelable en France métropolitaine. Au 30 juin 2018, le parc solaire français atteignait une capacité installée de 8 159 MW.

La région Provence Alpes-Côte d'Azur est la troisième région de France pour la filière photovoltaïque. Le schéma régional climat air énergie (SRCAE) vise les 2700 MW en 2020, objectif revu à la hausse et porté à 8316 MW en 2023 dans le cadre du schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Le photovoltaïque en grandes toitures est privilégié avec un objectif de 5 238 MW en 2023 et un objectif de 2 684 MW pour les installations au sol à cette même échéance.

Dans les Alpes-Maritimes, le développement des énergies renouvelables constitue un enjeu majeur aux échelles locale et nationale. Le développement des énergies renouvelables (ENr), en particulier l'énergie solaire, est essentiel à la sécurisation de l'alimentation électrique des Alpes-Maritimes. Si le département des Alpes-Maritimes est le mieux équipé en solaire thermique collectif, avec plus d'un tiers de la surface installée régionale (source air PACA), la production solaire photovoltaïque est actuellement la plus faible de PACA, malgré un potentiel important, en raison de contraintes physiques et foncières fortes. La puissance solaire photovoltaïque raccordée fin 2017 était ainsi de 33 MW dans les Alpes-Maritimes contre 293 MW dans le Var, 225 MW dans les Alpes de Haute Provence et 271 MW dans les Bouches du Rhône.

L'ambition de ce cadrage départemental vise :

- à contribuer à l'amélioration de la sécurité énergétique du département, en accompagnant le développement d'une production d'énergie répondant aux exigences européennes, nationales et locales en matière de production d'énergie propre et de diminution de production des gaz à effet de serre, tout en préservant les enjeux agricoles, naturels, paysagers et forestiers ;
- à permettre un meilleur accompagnement des porteurs et acteurs économiques en amont des projets, en intégrant les différentes procédures réglementaires, dans une approche globale ;
- à préciser les spécificités départementales, telle la directive territoriale d'aménagement (DTA).

Ce cadrage départemental remplace la charte photovoltaïque de 2011 et complète le cadre régional pour le développement des projets photovoltaïques en Provence-Alpes-Côte d'Azur de février 2019. **Il a vocation à préciser les conditions d'implantation des centrales au sol.**

I- LE TERRITOIRE DES ALPES-MARITIMES : DES ENJEUX FORTS A CONCILIER EN TERMES D'OCCUPATION D'ESPACES

Frontalier avec l'Italie, enclavant la principauté de Monaco, les Alpes-Maritimes constituent un territoire au capital environnemental exceptionnel, mais également une « péninsule » énergétique.

Un relief extrêmement contrasté : plaines littorales et vallées occupent un quart de la superficie des Alpes-Maritimes, le reste du territoire départemental dépasse 700 mètres d'altitude et environ 10 % dépassent 2 000 mètres. Ces caractéristiques contrastées donnent lieu à la diversité des conditions climatiques, des natures du couvert végétal, ainsi que du développement des milieux anthropiques .

Un intérêt biologique mondialement reconnu : véritable « hotspot » de la biodiversité à l'échelle du bassin méditerranéen, les Alpes-Maritimes comptent un nombre important de territoires dotés de dispositions réglementaires de protection de leur capital environnemental (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, zones Natura 2000, sites classés pour la protection de la nature et du paysage, le parc national du Mercantour, le parc naturel régional des Préalpes d'Azur, parcs départementaux, espaces naturels sensibles, espaces boisés classés,...).

Des espaces agricoles considérablement raréfiés depuis les années 50 : moins d'un millier d'exploitations agricoles professionnelles demeurent dans un contexte de raréfaction du foncier. Nonobstant son rôle économique, l'agriculture permet d'exercer dans la bande littorale une fonction de « coupure verte » de l'urbanisation, et, comme dans le moyen pays, une fonction économique nourricière, paysagère et identitaire. En montagne, elle contribue, avec les pâturages et les cultures maraîchères, à l'entretien de l'espace naturel, au maintien de la population dans les villages du haut-pays, au développement du tourisme vert tout en contribuant à la gestion de risques naturels.

La forêt occupe plus de 200 000 ha, dont 40 % appartiennent aux communes, situés pour l'essentiel dans la zone de montagne. La production forestière alimente la filière bois (industries de première et deuxième transformation), elle assure également un rôle de support aux activités touristiques. Zone potentielle d'habitats de la faune et de la flore protégée et ordinaire, la forêt participe à la fonction de trame verte et bleue du territoire et assure un rôle écologique important. Les massifs forestiers littoraux assurent également une fonction paysagère, écologique et sociale fortement fragilisée par le risque d'incendie. Contributeur essentiel à la lutte contre l'effet de serre en absorbant et en fixant le CO₂, l'avenir des massifs forestiers maralpins nécessite une gestion concertée.

Le paysage concourt à l'image de marque de la Côte d'Azur. Les éléments naturels de la façade maritime tels que baies et caps délimitent les unités de paysage. Les communes côtières possèdent un patrimoine urbain souvent remarquable. Le Moyen-Pays a conservé une grande valeur paysagère et patrimoniale malgré une forte extension de l'habitat individuel. Le Haut-Pays aux caractères naturels, urbains, architecturaux et culturels contrastés, présente une grande richesse paysagère, écologique, géologique et minéralogique. Le département compte un nombre important de sites classés et inscrits (36).

Ainsi, sur les 163 communes que comptent les Alpes-Maritimes, **16 sont concernées par l'application de la loi littoral et 119 par l'application de la loi montagne. La directive territoriale d'aménagement (DTA)** de 2003 précise les règles d'application des lois montagne et littoral dans le département et protège certains sites caractéristiques. Elle doit être prise en compte dans l'élaboration des projets.

II- PRECISIONS RELATIVES AUX CRITERES D'IMPLANTATION DES PROJETS DE CENTRALES SOLAIRES AU SOL DANS LES ALPES-MARITIMES

Le cadre régional établit une priorisation claire des projets photovoltaïques :

- 1) en priorité, le photovoltaïque sur toitures et ombrières de parking ;
- 2) selon certaines conditions, le photovoltaïque au sol ;
- 3) sous réserve, les serres photovoltaïques.

Concernant les projets de centrales photovoltaïques au sol, les préconisations suivantes doivent être suivies :

a) Penser l'implantation des projets photovoltaïques au préalable à l'échelle intercommunale (SCoT, PLUi)

Afin de maîtriser les impacts des projets, il convient de planifier l'implantation de parcs photovoltaïques au sol à une échelle large, intercommunale, et de la traduire dans les documents d'aménagement et d'urbanisme (SCOT, PLUi, PLU).

Cette réflexion de territoire doit permettre de faire ressortir les espaces les plus adaptés pour l'accueil de ces centrales, en identifiant les opportunités que représentent les zones anthropisées abandonnées ou sous-occupées et en limitant les effets de concurrence entre projets et leurs impacts cumulés. Cette démarche permet de mettre en oeuvre la séquence « éviter, réduire, compenser » à bonne échelle et constitue une garantie de meilleure adaptation des projets au territoire.

En termes de planification urbaine, les centrales photovoltaïques au sol sont considérées comme constitutives d'urbanisation et à ce titre, dans les communes soumises à la loi montagne, doivent être implantées en continuité du bâti existant ou, par dérogation, en discontinuité, après production d'une étude soumise à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).

L'implantation devra être conforme aux textes de référence que constituent la directive territoriale d'aménagement (DTA), les documents de planification urbaine ainsi que la charte du parc national du Mercantour et celle du parc naturel régional des Pré-Alpes d'Azur.

b) Eviter l'artificialisation nouvelle

Le territoire des Alpes-Maritimes est soumis à une pression foncière très forte qui pèse sur la mise en valeur de certains sites et paysages. De même, le foncier agricole a diminué de manière très importante au cours des dernières décennies, par le double effet du développement de l'urbanisation et de celui de la déprise agricole. Afin de mettre un frein à cette consommation d'espaces, l'implantation de centrales photovoltaïques au sol sur des espaces agricoles, naturels ou forestiers doit être évitée.

Ces espaces correspondent aux « zones à enjeu fort » (p.44) du cadre régional : dans les Alpes-Maritimes, ces zones doivent être considérées comme rédhibitoires pour le développement de centrales photovoltaïques au sol.

c) des projets d'exception pour un territoire d'exception

Le territoire des Alpes-Maritimes présente des richesses naturelles, forestières, paysagères très importantes. Le développement de l'énergie photovoltaïque peut y contribuer avec des centrales qui, au-delà de l'opportunité foncière, apportent une réelle plus-value par une conception particulièrement soignée.

Pour tout projet de puissance crête supérieure à 250 kW, l'étude d'impact du projet et son cadrage préalable éventuel constitueront des éléments-clés de la qualité environnementale du projet. L'étude d'impact comportera un inventaire faune/ flore réalisé sur une base annuelle, un inventaire des arbres remarquables, la liste de toutes les atteintes identifiées à la faune et la flore sur le site concerné et sa périphérie ainsi que l'ensemble des mesures réductrices ou compensatoires pertinentes eu égard aux caractéristiques du projet et de son environnement pour lesquelles la présente doctrine pourra constituer un élément d'aide.

Une grande vigilance sera portée à l'adaptation des projets au territoire tant en terme d'impact sur la biodiversité que d'intégration paysagère : traitement des clôtures et des ondulateurs, traitement de la vue "arrière" du projet, mesures à prendre à l'amont ainsi que durant la phase de construction. Il est ainsi recommandé aux porteurs de projet de mobiliser les compétences requises, en constituant des équipes pluridisciplinaires pour la maîtrise d'oeuvre des projets (paysagistes, naturalistes spécialisés, etc...) qui permette d'appréhender au mieux la réflexion globale à mener.

La qualité des études préalables (environnementales, paysagères, en matière d'aménagement) est fondamentale pour le succès des projets.

III - L'ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS ET LE FONCTIONNEMENT DU COMITE DE SUIVI DES PROJETS PHOTOVOLTAIQUES

1) Les objectifs de l'accompagnement par la DDTM des ALPES-MARITIMES

Favoriser l'émergence de projets

La DDTM propose aux porteurs de projets des conseils préalables au dépôt de dossiers de centrales photovoltaïques au sol avec pour objectif d'accompagner les porteurs de projet le plus en amont possible. Il s'agit de fournir une première analyse transversale, des conseils et des points de vigilance eu égard à la compatibilité des dossiers avec la réglementation applicable et la doctrine départementale.

A ce stade, la DDTM exprime des conseils et premiers avis mais ne délivre aucune autorisation administrative ou juridique. Cela n'exonère pas le porteur de projet de mener à terme les procédures réglementaires nécessaires, ni ne préjuge de leur aboutissement. Le niveau d'analyse amont de la DDTM sera corrélé au degré de précision du dossier fourni (voir annexe avec la liste constitutive des pièces du dossier).

Par son approche transversale inter-services en mode projet, par son large champ d'intervention (planification, environnement, risques, énergie, agriculture, permis de construire...), la DDTM peut apporter dès la phase amont des projets des recommandations utiles.

Améliorer la connaissance

En recensant les projets de centrales solaires photovoltaïques, en produisant une synthèse cartographique et en assurant le suivi global des projets photovoltaïques. Cette synthèse

permettra d'illustrer les surfaces dédiées à l'énergie solaire dans le département. La liste des pièces à fournir aux services de l'Etat est précisée dans les annexes.

2- Le comité de suivi départemental des projets photovoltaïques

Un dispositif de concertation entre les services de l'État, les collectivités locales et les acteurs économiques concernés, est constitué afin d'accompagner le développement de l'énergie solaire dans le département, en suivant l'application de la doctrine départementale et régionale. Ce dispositif prend la forme d'un comité technique de suivi.

- Objectif du comité de suivi : une concertation avec les acteurs du territoire, fournir des avis informels et appréhender le développement du photovoltaïque dans sa globalité.

- ouvrir un espace de dialogue entre les porteurs de projets, les élus locaux, les partenaires institutionnels et les services de l'État mais aussi des associations agréées de protection de l'environnement pour s'accorder sur l'opportunité et la faisabilité potentielle du projet et permettre d'identifier en amont la cohérence avec la présente charte et les points de vigilance à prendre en compte.

- accompagner, dans le cadre d'un avis informel, le porteur de projet pour lui permettre d'affiner l'analyse du projet et éventuellement le réorienter vers d'autres localisations, si celui-ci est contradictoire avec les principes énoncés dans la présente charte.

- Assurer un suivi de la réalisation des projets, des surfaces concernées et des impacts afin de connaître les suites qui seront données aux projets, les éventuelles raisons de leur abandon et d'avoir ainsi une approche cohérente et coordonnée d'analyse des réalisations sur le département permettant un retour d'expérience

- La composition du comité technique de suivi

La présidence du comité technique de suivi est assurée par le préfet, le secrétariat et l'animation sont assurés par la DDTM des Alpes-Maritimes.

En fonction de l'ordre du jour, le préfet pourra associer, à son initiative, tout expert susceptible de contribuer à éclairer les travaux du comité.

La composition indicative du comité est la suivante :

Membres permanents	Membres associés à l'examen d'un projet
<ul style="list-style-type: none"> - Les services de l'État (DDTM, DREAL, STAP) - Le Conseil Départemental - Un élu référent pour l'Association des Maires - La Chambre d'Agriculture - Les gestionnaires de réseau ENEDIS - L'ADEME - La CCI - Le CAUE - Le SDIS - L'ONF - Les architectes-paysagistes conseils de la DDTM - Deux représentants d'associations de protection de l'environnement. - Le syndicat des énergies renouvelables 	<ul style="list-style-type: none"> - La DSAC, si concernés - La (ou les) commune de situation - L'EPCI, s'il possède la compétence « aménagement » ou « énergie » ou mène une démarche de cadrage, en accord avec les communes, sur le développement des énergies renouvelables. - Le syndicat mixte du SCoT - Le Parc Naturel Régional, - le Parc National du Mercantour, - l'EPA Plaine du Var

Le fonctionnement du comité technique de suivi

- Le comité technique de suivi apprécie, au cas par cas, la compatibilité des dossiers présentés avec le présent document de recommandations et les règles applicables en tous domaines. L'examen de cette compatibilité s'analyse à partir du croisement de plusieurs critères qui sont cumulatifs.

Les porteurs sont ainsi invités à présenter leur projet en amont pour obtenir un premier éclairage sur l'opportunité et la faisabilité potentielle du projet. Cette étape permet d'identifier le plus en amont possible les difficultés éventuelles et permettre une coordination entre différents projets sur un même territoire.

- **Les projets sont donc examinés en phase « d'avant-projet »**, c'est-à-dire avant la réalisation de l'étude d'impact et avant toute demande de révision du document d'urbanisme et toute demande d'autorisation réglementaire.

A ce stade, le maître d'ouvrage présente à minima un pré-diagnostic environnemental basé sur une analyse des habitats et des espèces protégées potentiellement présentes dans la zone d'emprise et d'influence de son projet à partir des données ou documents disponibles (base de données territoriales BATRAME, outils cartographiques « Geo-IDE Carto », trame verte et bleue, base publique SILENE PACA, faune PACA, listes rouges nationales et régionales, inventaire des ZNIEFF, documents d'objectifs des sites Natura 2000...). La DREAL incite également le maître d'ouvrage à évaluer les enjeux de biodiversité dans l'emprise et la zone d'influence du projet (réalisation d'un diagnostic environnemental des habitats et espèces potentiellement présentes, diagnostic terrain...)

- Une deuxième consultation peut être réalisée, sur dossier finalisé (stade du permis de construire), à la demande d'une l'autorité compétente (préfet ou maire)

Les porteurs de projets sont invités à se rapprocher de la DDTM pour demander une date de passage en comité technique. Afin que les débats du comité technique soient les plus éclairés possibles, il est conseillé au porteur de projet de fournir un mois avant la date prévue auprès de la DDTM, le dossier sous format numérique ainsi que 3 exemplaires papiers.

Il convient de noter que le niveau d'analyse du projet par le comité technique est conditionné par le degré de précision du dossier qui lui est soumis (voir en annexe la liste des documents à fournir)

La DDTM consulte les membres du comité qui lui renvoient une note de recommandations, analysant la faisabilité potentielle et la pertinence du projet pour les enjeux le concernant, une semaine avant le comité technique. Suite au passage en comité technique, le comité élabore une note de synthèse de recommandations. Cette note est envoyée au porteur de projet et à la commune.

Ce comité exprime de simples conseils et préconisations et ne délivre aucune autorisation juridique. En aucun cas, il n'exonère les porteurs de projet de mener à terme les procédures réglementaires à mettre en œuvre pour faire aboutir leurs dossiers.

Le comité technique réalise un recensement et un suivi (avec une mise à jour régulière) des projets et des réalisations de centrales photovoltaïques au sol et des projets sur bâtiments particulièrement à enjeux. Une synthèse cartographique à l'échelle départementale localise l'ensemble de ces données.

Le comité technique peut enfin se saisir, à la demande d'un ou plusieurs de ses membres, de tout sujet relatif à ce cadrage.

Documents de référence

Annexe 1

Liste des pièces à adresser pour l'accompagnement par la DDTM et le comité de suivi

1/ Saisine de la DDTM (en amont)

- Localisation du projet sur un plan au 1/25 000 ;
- Identification des parcelles cadastrales (section + numéro de parcelles) ;
- Repérage sur photos aériennes et premières approches paysagères avec photos du site à différentes distance (divers points de vue en indiquant les principaux enjeux) / approche grands paysages ;
- Extrait du zonage des documents d'urbanisme applicables (SCOT, PLU, carte communale) avec la localisation du projet identifié ;
- Les documents éventuels relatifs à la stratégie énergétique et Enr de l'EPCI concerné (approche intercommunale) ;
- Une note justifiant le choix du site au regard de la réglementation, y compris ce cadre départemental et le cadre régional, des alternatives étudiées dans une approche globale du territoire concerné.

2/ Passage en comité de suivi des Enr (avant le dépôt de la première autorisation)

- Une présentation générale du projet ;
- Une présentation générale de la société pétitionnaire ;
- Un plan du site à l'échelle 1/25000 ;
- Un plan cadastral à l'échelle 1/50 000 ;
- Un descriptif détaillé du projet comprenant la justification de la prise en compte de la doctrine départementale ;
- L'analyse au regard des différents enjeux connexes (agriculture, forêt, biodiversité, risques, analyse d'insertion paysagère ...) ;
- Un montage photos permettant d'apprécier l'intégration paysagère du projet dans le site et de manière cumulée avec d'autres centrales photovoltaïques ;
- Le plan de masse au 1/500, les accès, les clôtures, les panneaux (type et performance), les surfaces au sol du parc (traitement et matériaux, végétation), les locaux techniques (emplacement, volume et aspect) ;
- Le montant financier du projet ;
- Le calendrier envisagé (phasage) ;
- Les modalités envisagées pour le raccordement au réseau électrique (aérien ou souterrain) ;
- La puissance du parc photovoltaïque au poste de raccordement.

Le dossier est à adresser sous format numérique à la DDTM.

Documents de référence

Annexe 2

La Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes-Maritimes

La DTA des Alpes-Maritimes fixe, en concertation avec les partenaires locaux, les orientations fondamentales de l'État quant à l'aménagement du territoire : principaux objectifs en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et grands équipements ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages. Elle décline également les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral prévues par le code de l'urbanisme, avec lesquelles les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles et qui sont directement opposables pour un certain nombre de travaux et aménagements cités aux articles L.145-2 et 146-1 du-dit code.

La DTA doit ainsi concourir à conforter le positionnement de la Côte-d'Azur, maîtriser son développement urbain, et préserver et valoriser un cadre patrimonial d'exception.

La déclinaison de ces orientations et modalités est réalisée selon des territoires aux caractéristiques spécifiques :

- la Bande côtière : 76 communes - $\frac{1}{4}$ de la superficie du département - 982 000 habitants soit 883 hab/km². Elle inclut :

- le littoral : 16 communes soumises à la loi « littoral », se caractérise par la rareté de l'espace aménageable ;

- le moyen pays : 60 communes non littorales, dont 32 soumises à la loi montagne qui constituent la frange sud de la zone de montagne, très urbanisé et lié à l'économie littorale ; il s'agit de conforter les atouts de cet espace, en situation de péri-urbanisation mais qui comprend des paysages ayant conservé une grande valeur paysagère et constituant un cadre de vie recherché.

- le Haut-Pays : 87 communes soumises à la loi montagne – 30 000 habitants soit 9 hab/km² : le patrimoine naturel et culturel de ce territoire très contraint par le relief et les risques naturels est à préserver mais la problématique d'aménagement se pose plutôt en termes de gestion que de protection, l'enjeu étant le maintien d'une présence humaine.

En outre, dans le cadre des principaux lieux où un développement peut être organisé, deux secteurs stratégiques sont identifiés (la basse vallée du Var, ainsi que le parc de Sophia Antipolis et ses extensions) ainsi que 15 espaces à enjeux.

Les documents de planification et de programmation

Ces documents doivent prendre en compte les plans climat-énergie territoriaux (PCET) ou les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) validés des 7 EPCI concernés.

La loi « engagement national pour l'environnement » du 12 juillet 2010 a modifié l'article L121-1 du code de l'urbanisme de la manière suivante :« Art. L.121-1.-Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

« 1° L'équilibre entre :

« a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;

« b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles (exploitées ou à potentiel agricole) et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

« c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

« 2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

« 3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. »

ANNEXE 3

La charte du parc national du Mercantour et la charte du parc naturel régional des Préalpes d'Azur

- Lien vers la charte du parc naturel régional des Préalpes d'Azur :

<http://www.pnr-prealpesdazur.fr/Decouvrir-les-actions-du-Parc/La-Charte-du-Parc/Les-documents-constitutifs-de-la-Charte>

- Lien vers le cadastre solaire

<https://pnr-prealpesdazur.insunwetrust.solar/>

- Lien vers la charte du parc national du Mercantour :

<http://www.mercantour-parcnational.fr/fr/le-parc-national-du-mercantour/une-charte-pour-le-territoire-du-mercantour>

Annexe 4

Éléments de doctrine applicables dans les Alpes-Maritimes par types d'enjeux

Espaces et activités agricoles

Contexte

La préservation du foncier agricole (exploité ou à potentiel agricole) et des terres pastorales sont l'une des problématiques majeures de notre département. A ce titre, elle a été identifiée dans la stratégie de développement de l'agriculture et de la forêt adoptée par l'ensemble des acteurs du département en octobre 2010, avec un engagement collectif pour préserver le foncier agricole. C'est également une des orientations majeures de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche adoptée en juillet 2010. La commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, créée par cette loi et renforcée depuis, aura à connaître les projets concernant un espace à usage ou vocation agricole et précisera les éléments de doctrine applicables dans le cadre de la loi.

En règle générale, en application des articles L111-1-2 et L123-1 du code de l'urbanisme et de la circulaire du 18 décembre 2009, l'implantation de centrales solaires au sol sur des espaces agricoles ou pastoraux n'est pas adaptée.

En effet, elle doit être réglementairement compensée dans la même commune par la reconquête agricole d'un espace au moins équivalent, notamment en termes de surface, de qualité agronomique, d'accessibilité et de raccordement aux réseaux.

En outre, les projets ne peuvent pas justifier l'absence d'impact par l'installation éventuelle d'activités agricoles sans rapport avec l'existant (ex : apiculture), en accord avec la jurisprudence récente du Conseil d'Etat (395464) : « *le projet [doit permettre] l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière significative sur le terrain d'implantation du projet, au regard des activités qui sont effectivement exercées [...]* ».

Enfin, la recherche de synergies entre projet d'implantation de centrales solaires au sol et agriculture est encouragée lorsque ces synergies visent à apporter des solutions aux problématiques agricoles actuelles. L'eau, par exemple, constitue un enjeu considérable : l'étude et la mise en place de systèmes de récupération, de stockage et de réutilisation de l'eau pluviale, après ruissellement sur les panneaux, pourront constituer un véritable apport au développement agricole.

Si la charte régionale précise que ces centrales peuvent être autorisées sous certaines conditions, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, cela n'est pas adapté à notre département, compte-tenu de la pression foncière exercée.

Les projets photovoltaïques ne devront donc pas être implantés dans les espaces agricoles et à potentiel agricole dans les Alpes-Maritimes.

Espaces et activités forestières

1/ Contexte : complexité matérielle et réglementaire des projets en zone forestière alliée à de très forts enjeux environnementaux

L'implantation de centrales solaires au sol est à exclure dans les zones boisées relevant des espaces suivants identifiés par la DTA :

- espaces remarquables de la loi Littoral ;
- parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs sur le littoral ;
- espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard dans le moyen et le haut pays.

En dehors de ces espaces, l'implantation d'un projet en espace forestier est matériellement complexe car elle doit :

- ne pas localiser le projet dans des parcelles ayant bénéficié d'aides forestières;
- avoir une emprise foncière évitant le morcellement des unités de gestion et la création d'enclaves (compacité du projet) et réduisant l'impact sur la gestion des zones forestières environnantes, notamment via les obligations légales de débroussaillage (OLD) ;
- éviter le morcellement des zones d'implantation des panneaux et privilégier un seul ensemble de panneaux afin d'éviter de trop grandes surfaces soumises aux OLD et à la création d'accès ;
- éviter les meilleurs sols forestiers et les parcelles à enjeux ou potentialités avérées de production, en privilégiant par exemple les parcelles stériles ou peu fertiles ;
- privilégier une localisation du projet en périphérie de massif pour limiter les enclaves ;
- être compatible avec l'exercice d'une activité forestière, notamment en ne perturbant pas ou en rétablissant les accès aux zones boisées qui nécessitent le passage d'engins importants pour leur gestion et leur exploitation ;
- avoir un impact suffisamment modéré sur les autres composantes de la gestion forestière multifonctionnelle : biodiversité, paysage, accueil du public, risques naturels ;
- tenir compte de la perturbation apportée au plan de gestion dans le cas d'une propriété forestière gérée durablement.

Le propriétaire privé bénéficiant d'un document de gestion durable, et dont la propriété accueille le projet, ne peut pas conserver sa garantie de gestion durable. Les terrains bénéficiant de document de gestion sont donc à exclure.

Les études d'avant-projet doivent inclure une analyse des coûts carbones liés au défrichement (perte de la fonction de puits de carbone jouée par la forêt) ainsi qu'une analyse des débouchés pour les bois issus du défrichement.

L'implantation doit donc concrètement exclure les forêts à fort enjeu de production, ainsi que les espaces forestiers à forte valeur en matière de biodiversité, de paysage ou de fréquentation du public, d'exposition ou de rôle de protection vis-à-vis des risques naturels (voir fiche dédiée).

Les projets photovoltaïques ne devront donc pas s'implanter dans les espaces et zones à activités forestières.

Espaces naturels et Biodiversité

Contexte

Le département se caractérise par une richesse floristique et faunistique remarquable qu'il convient de préserver. Il compte notamment 80 % de Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF). La grille de sensibilité environnementale régionale établit une grille d'évitement concernant les projets photovoltaïques.

En outre, les secteurs faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope ne peuvent accueillir de projets photovoltaïques.

Les porteurs de projet qui envisageraient de s'installer dans ou à proximité d'un site intégré au réseau Natura 2000 doivent réglementairement procéder à une évaluation d'incidences, faire la démonstration de l'innocuité de leur projet sur les habitats et les espèces ayant justifié la désignation du site.

L'ensemble des projets en zone naturelle doivent porter une attention particulière à la présence éventuelle d'espèces protégées ou patrimoniales, plus particulièrement dans les secteurs inventoriés à enjeux environnementaux. La prise en compte de la présence d'espèces protégées doit être réalisée par des campagnes d'inventaire le plus en amont possible du projet sur une durée annuelle et permettant ainsi une connaissance exhaustive de la faune/ flore présente sur le territoire concerné, eu égard aux cycles de vie de ces espèces.

En matière de trame verte et bleue (TVB), il convient en outre d'intégrer la prise en compte des fonctionnalités écologiques dans les critères de choix de localisation des projets et des solutions garantissant le maintien de la TVB dès lors que celle-ci sera susceptible d'être impactée.

Au-delà de la trame verte et bleue, le projet doit prendre en compte plus largement la question du maintien de l'ensemble des corridors écologiques présents.

Enfin, en termes de procédure, en cas d'atteinte à une ou plusieurs espèces protégées, une demande de dérogation à la protection des espèces doit être déposée auprès du préfet de département.

Les espaces naturels à enjeux des Alpes-Maritimes ne pourront faire l'objet d'implantation de centrales photovoltaïque au sol. Le développement du photovoltaïque doit s'effectuer sur le bâti, et pour les centrales au sol, dans des sites déjà anthropisés ou dégradés.

Patrimoine, Architecture et Urbanisme

L'implantation d'une centrale solaire au sol est à exclure dans des sites sensibles reconnus pour leur valeur patrimoniale, architecturale ou paysagère (site classé, périmètre de monument historique, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)).

Une telle implantation sera de même à exclure dans les sites inscrits couvrant des espaces agricoles, forestiers ou naturels. Elle devra être évitée dans les autres types de sites inscrits, où elle devra être étudiée en priorité sur bâtiments.

Territoire soumis à la loi Littoral :

L'implantation de centrales solaires au sol est à exclure dans les espaces suivants identifiés par la DTA :

- espaces remarquables de la loi littoral ;
- parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs sur le littoral ;
- coupures d'urbanisation ;
- espaces urbanisés sensibles ;
- bande littorale de 100m en dehors des espaces urbanisés.

Dans les espaces littoraux où l'implantation de centrales solaires au sol serait envisageable, il conviendra de respecter les principes d'implantation en continuité de l'urbanisation (art L121-1 et suivants du code de l'urbanisme) et d'extension limitée de l'urbanisation, dont les modalités d'application ont été précisées par la DTA.

Territoires soumis à la loi Montagne (art. L122-1 et suivants) :

L'implantation de centrales solaires au sol est à exclure dans les espaces identifiés comme paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard.

S'agissant des espaces identifiés par la DTA comme caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard, l'étude d'impact du projet devra démontrer sa compatibilité avec :

- le document de planification communal s'il existe et est compatible avec la DTA ;
- ou directement avec la DTA dans les autres cas.

En outre, les dispositions relatives au principe de continuité de l'urbanisation s'appliquent :

- soit l'implantation de la centrale au sol est en continuité de l'urbanisation existante ;
- soit son implantation, dérogoire au principe de continuité, fait l'objet de l'étude justificative prévue par le code de l'urbanisme et reçoit l'avis favorable de la commission départementale de la nature, des sites et des paysages ;

- soit en l'absence d'une telle étude, son implantation est comprise dans un espace délimité par le PLU ou la carte communale, après avis conforme de la chambre d'agriculture et de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, comme zone d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées.

NB : Lors de la création, dans les documents d'urbanisme, de ce type de zone pour l'accueil d'une centrale photovoltaïque au sol, il sera stipulé que la zone concernée ne pourra accueillir d'autre forme d'urbanisation.

Les communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU) seront encouragées à se doter d'une carte communale ou d'un PLU qui puisse notamment permettre la réalisation de tels projets.

Paysages

Les porteurs de projet pourront se référer utilement à l'atlas départemental des paysages réalisé par le conseil départemental et aux chartes du parc national du Mercantour et du parc naturel régional des Préalpes d'Azur.

L'attention des porteurs de projet est appelée sur l'importance et la qualité attendue des différentes composantes de l'étude d'impact : analyse de l'état initial, justification des choix opérés et analyse de ses variantes, évaluation des impacts et mesures réductrices ou compensatoires. Le suivi de la réalisation du projet est également important. Devront notamment être traités : l'implantation en respect de la topographie, le traitement des limites, les accès extérieurs au site, ainsi que la réversibilité du projet.

Développer le cas échéant un plan paysage qui implique une réflexion globale en amont de différents projets ponctuels localisés dans un ensemble cohérent. Pour les enjeux paysagers forts, une présentation en commission départementale de la nature, des paysages et des sites est à prévoir dans le courant de la procédure.

Méthodologie de projet : il est primordial que l'analyse environnementale et paysagère précède toute étude de capacité ou scénario d'occupation du site.

Cette analyse donne un premier éclairage sur les qualités et les points noirs du site, le projet étant ensuite mis à contribution pour valoriser les atouts du site (qualité des perspectives, continuités naturelles, continuité d'un maillage de promenade...) ou atténuer les éléments négatifs quand ils existent.

Différents éléments dans l'élaboration et la réalisation des projet peuvent porter atteinte aux paysages. Parmi les points de vigilance, on peut citer :

- la nature et l'implantation des clôtures (2 obstacles majeurs : l'aspect industriel lié au registre des clôtures utilisées, une implantation des clôtures qui colle au périmètre de la parcelle, au détriment de l'insertion paysagère (vis-à-vis du relief et des ensembles végétaux notamment). Pour faciliter son intégration, la clôture doit savoir s'adapter au terrain, s'avancer ou se reculer au gré de la topographie. La clôture peut également changer de nature (devenir une clôture en creux type « ha-ha » par exemple) pour s'adapter à une séquence paysagère particulière par exemple ;
- la nature et l'implantation des installations techniques : privilégier une localisation peu exposée, voire des édicules enterrés (dans tous les cas, il est recommandé que les édicules aient fait l'objet d'une véritable conception et ne pas se limiter à des objets de qualité banale) ;
- la localisation du projet et sa perception paysagère à différentes échelles (fortes co-visibilités en perception du projet en « tableau » et plus faibles en « table »).

Une démarche de projets qualitatifs et esthétiques est fondamentale. Dans cet objectif la réalisation d'une étude paysagère qui mobilise des professionnels de la création d'espaces et de paysages est requise.

Risques naturels

1/ Cadre général :

Les centrales photovoltaïques au sol ont vocation, par leur conception et le foncier qu'elles mobilisent (plusieurs hectares voire dizaines d'hectares), à se développer dans des zones peu ou pas urbanisées.

La géographie du département fait que ces zones sont le plus souvent soumises à des aléas plus ou moins forts dont la manifestation peut porter atteinte aux installations. Les principaux risques à prendre en compte sont le risque inondation notamment dans les vallées, le risque d'incendie de forêt et les risques géologiques (mouvement de terrain et chute de blocs), voire le risque avalanche.

L'exposition aux risques pour ce type d'installation doit être analysée notamment au regard :

- du risque induit du fait de la présence de l'installation dans une zone à risque ;
- du risque subi qui induit notamment la question de la prise en charge du risque par les assurances ;

L'implantation de ce type de projet en zone rouge est à éviter.

Les risques induits sont liés à l'existence de l'installation et doivent être pris en considération au regard de la nature du risque et des conséquences sur la sécurité. Ils peuvent conduire à interdire certains types d'installation ou à imposer des mesures préventives particulières.

A titre d'illustration :

- l'implantation des panneaux dans les zones à risque d'inondation, en particulier dans les secteurs d'écoulement préférentiels peuvent favoriser la fixation des flottants et donc la constitution d'embâcles aggravant les effets sur les zones voisines. La densité des supports et leur espacement sont des éléments essentiels : panneaux sur pied unique, surélevés, espacement important entre supports de manière à réduire les obstacles aux écoulements.
- les câbles, panneaux, postes de transformation peuvent être à l'origine de départs de feux. Les conditions d'aménagement, d'entretien, le maintien de zones débroussaillées périphériques sont donc des éléments capitaux à prendre en compte.
- les modalités de fixation des panneaux dans des zones à risques géologiques modérées peuvent de la même manière déstructurer le sous-sol à la construction (pieux) voire modifier négativement la circulation des eaux souterraines.

D'une manière générale hors zones à risques, les effets secondaires de ce type de projet doivent être pris en compte. A titre d'exemple, les modalités de gestion des eaux pluviales peuvent présenter un caractère aggravant pour l'aval (la loi sur l'eau réglemente cet usage pour des surfaces de collecte des eaux supérieures à 1 hectare). Autre risque induit, la modification de l'écoulement des eaux pluviales et ses effets sur la faune/ flore sous-jacente, sur le ruissellement de surface et les infiltrations dans le milieu sous terrain.

Le risque subi

En zone à risque fort, l'installation est susceptible de subir des dégâts importants. D'une manière générale, les possibilités sont donc très réduites et les parades rapidement incompatibles avec l'économie du projet.

En zone à risque modéré, les installations doivent respecter les règlements en vigueur.

Dans tous les cas, le risque doit être apprécié à la fois du point de vue de la sécurité de l'installation et de celle des personnels amenés à y intervenir de manière permanente ou intermittente et des habitants et installations en aval.

En pratique et sous réserve de compatibilité avec les règlements opposables, la prise en compte des risques pourrait prendre différentes formes :

- zone inondable : les secteurs en zone à risque fort du fait de fortes vitesses d'écoulement de l'eau sont à proscrire d'une manière générale. La possibilité d'une implantation dans les zones où les hauteurs d'eau sont importantes mais les vitesses faibles, pourrait être étudiée moyennant une mise hors d'eau par surélévation des panneaux au-dessus des côtes de référence et un déplacement des postes électriques en zone bleue. En zone bleue, les équipements sont envisageables sous réserve du respect du règlement du PPR et notamment des côtes d'implantation pour les équipements vulnérables.

Par ailleurs, dans les zones soumises à un risque hydraulique de type torrentiel, la stabilité des berges et donc la vulnérabilité du site à l'érosion doit être prise en compte.

incendies de forêt : de la même manière, l'implantation en zone à risque fort est à proscrire. Les panneaux photovoltaïques apparaissent particulièrement fragiles en cas d'exposition à des températures élevées du fait de leur technologie. Leur implantation en limite de zones à risque fort ne paraît de ce fait pas opportune. Les zones de coupure de combustible utilisées pour limiter l'extension des incendies font également partie des zones à risque élevé pour ce type d'installation.

- Des conditions spécifiques sont à respecter dans le cadre des zonages liés au PPRIF et garantir l'accessibilité permanente aux massifs et aux installations sous réserve de la présence de l'exploitant pour accueillir les secours.
- les zones à risque de chute de blocs ou à risque d'avalanche sont à proscrire d'une manière générale compte tenu de l'absence de parades fiables et du caractère difficilement prévisible des événements.
- pour les zones en aléa modéré « mouvements de terrain », compte tenu du caractère léger des installations, les études géotechniques sont un préalable indispensable. Cette démarche doit tenir compte des effets induits par la fixation des supports.

2/ Recommandations spécifiques du SDIS

Le SDIS dispose d'une doctrine photovoltaïque.

Il convient de faire respecter les préconisations de cette doctrine annexée au présent document.

Sécurité civile

Le projet devra respecter les règles relatives à la sécurité, l'accessibilité et la défense extérieure contre l'incendie (DFCI) en vigueur.

Selon que le projet se situe en zone de PPR ou non (et notamment en zone de PPRIF), les préconisations du SDIS dans le cadre de la "Doctrine photovoltaïque du Service Départemental d'Incendie et de Secours des Alpes Maritimes, partie champs photovoltaïques » seront prises en compte.

Sécurité aérienne

Certaines réflexions du soleil sur des installations photovoltaïques situées à proximité des aérodromes sont susceptibles de gêner les pilotes dans les phases de vol proches du sol ou d'entraver le bon fonctionnement de la tour de contrôle.

En l'état actuel des consignes établies par la DGAC, les zones d'implantation de panneaux photovoltaïques situées à moins de 3 km de tout point de piste d'un aérodrome ou d'une tour de contrôle doivent faire l'objet d'une attention particulière à cet égard. Sont concernées les aéroports de Nice et Cannes ainsi que les hélistations du département.

Une étude permettant d'apprécier le risque lié au projet doit être réalisée.

Des solutions peuvent être à rechercher au cas par cas en lien avec les services de l'aviation civile, par exemple quant à l'angle d'orientation ou l'angle d'inclinaison des panneaux. Les évolutions technologiques proposées par les constructeurs de panneaux, avec des conceptions qui permettraient de piéger la lumière et réduire très fortement la réverbération, représentent une perspective intéressante dans ce contexte.

Les dispositions applicables dans ce domaine sont établies au niveau national et ne font pas l'objet d'une déclinaison particulière dans les Alpes-Maritimes. Des réunions de travail sont néanmoins organisées au niveau local en tant que de besoin en vue d'explicitier les consignes et le cas échéant de faire remonter au niveau national les éventuelles difficultés qui auraient pu être rencontrées ou identifiées localement.