DEPARTEMENT DES ALPES DE HAUTE-PROVENCE

COMMUNE D'AUBIGNOSC

Enquête publique relative à la déclaration de projet de parc photovoltaïque sur le secteur de Malaga emportant la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune d'AUBIGNOSC

2ème partie : CONCLUSIONS ET AVIS

Objet de l'enquête publique	Déclaration de projet emportant mise en compatibilité N°1 du PLU
Collectivité organisatrice Opérateur privé	Commune d'AUBIGNOSC (04200) Société RES
Références de l'enquête publique	Décision du Tribunal Administratif de Marseille du 8 février 2021 Dossier N° E21000010 / 13 Arrêté du Maire d'AUBIGNOSC N°19/2021 du 18 février 2021
Date et siège de l'enquête publique	Du 15 mars 2021 au 20 avril 2021 Mairie d'AUBIGNOSC
Commissaire enquêteur	Didier CROZES
Destinataires des conclusions et avis	M. le Maire d'AUBIGNOSC Mme le Président du Tribunal administratif de Marseille Mme le Préfet des Alpes de Haute-Provence

le 18 mai 2021

Présentation du dossier du commissaire enquêteur

1ère partie : RAPPORT D'ENQUETE (55 pages)

2ème partie : CONCLUSIONS ET AVIS (16 pages)

3ème partie : ANNEXES (19 pièces)

CONCLUSIONS ET AVIS

SOMMAIRE

1. **INTRODUCTION** _____ page 3
2. **L'ENQUÊTE PUBLIQUE** _____ pages 3 et 4
3. **LE DOSSIER D'ENQUETE** _____ pages 4 et 5
4. **LE PROJET ET LES OBJECTIFS** _____ pages 5 à 6
5. **LES ENJEUX ET INCIDENCES** _____ page 7
6. **LA CONSULTATION PUBLIQUE ET LES AVIS** pages 7 à 10
7. **L'ANALYSE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR** pages 11 à 14
8. **LES CONCLUSIONS ET AVIS** _____ pages 14 à 16

1. INTRODUCTION

Les présentes conclusions concernent l'enquête publique relative à la déclaration de projet de parc Photovoltaïque (Pv) au sol "Malaga" emportant la mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune d'AUBIGNOSC.

La déclaration de projet codifiée à l'article L 300-6 du Code de l'Urbanisme permet aux collectivités locales de disposer d'un instrument d'adaptation simple et accéléré des documents d'urbanisme applicable indifféremment aux actions, opérations ou programmes de constructions publics ou privés et qui, bien qu'étant conduits par des opérateurs privés, n'en sont pas moins d'intérêt général.

Elle porte à la fois sur l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du PLU qui en est la conséquence (L. 153-54-1° du code de l'urbanisme).

L'initiative de la mise en œuvre de la procédure a été prise par la commune d'AUBIGNOSC suivant délibération du 20 décembre 2018, compétente en matière d'urbanisme, propriétaire des terrains d'assiette du parc solaire et organisatrice de l'enquête publique en son siège.

L'opérateur privé porteur du projet est la Sté RES qui est en France le 3ème développeur - exploitant indépendant d'énergies renouvelables et qui a déjà réalisé des parcs Pv dans le département des Alpes de Haute-Provence.

2. L'ENQUÊTE PUBLIQUE

La procédure de l'Enquête Publique (EP) a été conduite en application des textes législatifs en vigueur et principalement le code de l'urbanisme (notamment les articles L153-54 et L300-6) et a été menée selon les dispositions communes aux EP, fixées par le code de l'environnement.

Elle est encadrée par :

► La décision N° E21000010 / 13 du 8 février 2021 de Madame le Président du Tribunal Administratif de Marseille de désignation de M. Didier CROZES comme commissaire enquêteur. J'ai déclaré sur l'honneur n'être aucunement intéressé à titre personnel, sous quelque forme que ce soit, à l'opération et j'ai accepté cette mission pour la remplir en toute impartialité et indépendance.

► L' arrêté municipal n° 19-2021 en date du 18 février 2021 prescrivant les modalités d'organisation de l'enquête publique suivantes :

- la durée : 37 jours du 15 mars 2021 au 20 avril 2021,
- le siège de l'enquête et lieu de consultation du dossier : mairie d'AUBIGNOSC,
- les jours et horaires d'ouverture de la mairie : les lundi, mardi, mercredi, jeudi et vendredi de 8H30 à 12H et les mardi et jeudi de 14H à 18H,
- les permanences tenues par le commissaire enquêteur pour recevoir le public :

  le lundi 15 mars 2021 de 9H à 12H,
  le jeudi 1er avril 2021 de 9H à 12H et de 13H30 à 17H30,
  et le 20 avril 2021 de 13H30 à 17H30.

J'estime que la durée de l'enquête a été nécessaire et suffisante pour que le public consulte le projet et dépose ses observations.

Les mesures de publicité réglementaires ont été respectées tant dans la presse locale que sur les panneaux d'affichage communaux.

L'enquête s'est déroulée sans empêchement, dans un climat serein et dans de bonnes conditions.

J’ai disposé pour chaque permanence d'une salle de réunion indépendante permettant de recevoir le public dans le respect des mesures sanitaires COVID et la discrétion nécessaire. Aucun incident ni perturbation ne sont à déplorer. Je n'ai pas eu connaissance d'une éventuelle pétition.

Le public a pu sans difficulté accéder au dossier d’enquête publique et exposer ses observations sur les registres papier au secrétariat de mairie ou les adresser par courrier postal à la mairie, ou encore les transmettre par courriel à l'adresse : plu-aubignosc@mairie-aubignosc.fr. Site internet de la mairie : https://www.aubignosc04.fr/declaration-projet-malaga---enquete-publique.php

Toutes les observations formulées ont été publiées sur le site internet de la mairie, annexées aux registres d'enquête puis recensées par mes soins dans le procès-verbal de synthèse ; les réponses apportées par la commune, la Sté RES et le bureau d'études ATELIER URBA ainsi que mon analyse, figurent au rapport d’enquête. Dans celui-ci, chacun trouvera une analyse de ses dépositions classées par thème.

L'organisation de l'enquête publique et son déroulement ont été conformes aux dispositions de l'arrêté municipal prescrivant la mise à l'enquête du projet Pv "Malaga", ainsi qu'au code de l'environnement au regard de la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement.

3. LE DOSSIER D'ENQUETE

Les pièces du dossier

Ce dossier comprend les pièces prévues aux articles L 153-54 et R151-3 du code de l'urbanisme.

Les commentaires du commissaire enquêteur sur le dossier

➔ Sur la forme :

J'estime qu'il est complet, globalement explicite et clair, autant que peut l'être un document n'offrant sur certains aspects que des extraits ou des compilations d'informations tirés d'éléments plus documentés produits dans une autre procédure (demande de permis de construire soumise à étude d'impact). Des pièces complémentaires ont toutefois étoffé les informations sur la transition énergétique, le réfléchissement, l'intégration visuelle (photomontage), le volet paysager.

Néanmoins, je considère le fait de ne pas avoir mis le classement du secteur concerné par le projet en conformité avec la position reconsidérée de la collectivité, par au moins un avertissement rédactionnel à l'attention du public, comme de nature à créer à ce stade de la procédure, une confusion dans la compréhension de la mise en compatibilité du PLU. En attestent plusieurs observations du public qui consignent un zonage Aupv présent dans de nombreux documents du dossier d'enquête (rapport de présentation, règlement, plan de zone, résumé non technique).

Pour ma part, je soutiens le classement en zone naturelle spécifique Npv.

➔ Sur le fond :

La genèse du projet débute en 2017 par le souhait de la Sté RES de construire un second parc photovoltaïque sur des terrains communaux d'AUBIGNOSC, et les élus engagent alors une procédure adaptée pour modifier le PLU.

La mise en compatibilité du PLU résulte bien du besoin d'adaptation réglementaire et cartographique des documents d'urbanisme, nécessaire à l'implantation du projet de construction d’une centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit "Malaga" sur une enveloppe foncière de 15,5ha créée à cet effet. Au sens de cette liaison, la procédure de déclaration de projet est respectée. Pour autant, celle-ci repose d'abord sur le fondement de l'intérêt général du projet.

Je considère que le dossier examiné dans sa globalité, présente explicitement les objectifs et les enjeux.

Je constate cependant que la recherche d'un équilibre entre la volonté de développement des énergies renouvelables et une urbanisation raisonnée, n'a pas débouché sur l'analyse comparative de solutions alternatives de localisation du projet en regard des enjeux environnementaux et paysagers. Ce point est développé ci-après dans le bilan et la conclusion.

➔ Sur la cohérence :

Dès lors que le projet est réaliste et qu'il répond à ses propres objectifs, je considère que la cohérence interne est assurée grâce notamment à une bonne complémentarité de la partie technique et environnementale avec la partie relative à la modification des documents d'urbanisme.

La cohérence externe évalue l'articulation du projet avec différents textes, doctrines, schémas supra-communaux ; afin de déterminer la prise en compte du projet par rapport à ces documents, les effets de convergence ou non, sont analysés au chapitre 7.

4. LE PROJET ET LES OBJECTIFS

Le contexte

A l'heure où les énergies renouvelables constituent des projets innovants de développement durable, la société RES souhaite exploiter une unité de production photovoltaïque au sol, sur la commune d'AUBIGNOSC dans les Alpes de Haute-Provence.

Ce projet de centrale photovoltaïque au sol s'inscrit dans une démarche communale de diversification des sources d'énergies notamment les énergies renouvelables, dans le cadre des préconisations de la loi de la transition énergétique pour la croissance verte, démarche déjà amorcée avec un premier parc Pv sur son territoire au lieu-dit "Les Crouzourets", dont le permis de construire est accordé.

Cette commune présente un territoire marqué par plusieurs contraintes physiques :

- des barrières naturelles qui ont influé sur une urbanisation en demi cercle contenue entre la forêt domaniale du Prieuré (au centre) et la Montagne de Lure (à l'Ouest),
- le fond de vallée formé par la rivière de La Durance (à l'Est) qui délimite le territoire communal.

Elle se situe au sud de la cité historique de SISTERON dont la clue logée entre le rocher de la Baume et celui de la citadelle, constitue la porte climatique et historique d'entrée en Provence. En aval commence l'aire d'implantation de l'olivier et la Montagne de Lure, massif emblématique qui sépare nettement le Dauphiné (au Nord) de la Provence (au Sud).

Le relief est constitué de la pointe formant l'extrémité orientale de la Montagne de Lure dont le point culminant s'élève à 1825m, et dont la forme de massif allongé sur une quarantaine de kilomètres, relie la vallée de la Durance au Mont Ventoux (Vaucluse).

Surplombant la vallée de La Durance, le projet est localisé à l'Ouest du village centre (environ 2km) et du hameau du Forest (environ 1km), au lieu-dit "Malaga". Les habitations les plus proches sont à 500m du parc Pv. Le terrain présente une topographie pentue (plus de 20%) une altimétrie comprise entre 600m et 800m environ, et une orientation vers l'Est.

L'accès au site se fait depuis la route départementale RD951 (axe PEIPIN / CHATEUANEUF-VAL-SAINT-DONAT) en empruntant sur environ 2,5km environ la piste déclive desservant la station de pompage AEP.

Le projet photovoltaïque

Le projet mobilise une surface clôturée de 5ha pour une puissance crête d'environ 4,3 Mwc ; la production annuelle est estimée à 5 856 Mwh, soit équivalente en consommation annuelle énergétique de 1 284 foyers, soit encore à une réduction de rejets de CO_2 de près de 258 tonnes par an. L'emprise totale inscrite au projet de zonage Npv du PLU, est de 15,5ha.

Rappelés dans mon rapport d'enquête, les aspects techniques de la centrale solaire comprennent notamment :
- des panneaux Pv dont la garde au sol sera de 0,4m minimum et la hauteur maximale de 3,5m,
- des supports de panneaux Pv soit ancrés dans le sol par des pieux soit reposant sur des longrines en béton, après étude géotechnique,
- des onduleurs, transformateurs et 2 postes préfabriqués de livraison pour assurer la conversion, le transport et l'injection sur le réseau public électrique ENEDIS, de l'énergie produite par les panneaux photovoltaïques,
- des réseaux de câbles électriques et de communication,
- des pistes d'accès et des aires de grutage (150m2) empierrées par couches de grave compactée,
- d'une aire de vie – zone de stockage de 3000m2 pendant la phase chantier composée notamment de : bureau, vestiaire, bloc sanitaire, conteneur, zone de déchets,
- d'une piste intérieure d'accès aux équipements de 5 m de large,
- d'une clôture périphérique d'une hauteur de 2m et de 2 portails.

Les risques

Parmi les risques naturels qui globalement sont d'incidence faible, le risque "feu de forêt" est pris en compte compte tenu de la sensibilité de la végétation et de sa masse ; des mesures liées à l'Obligation Légale de Débroussaillement (OLD) et à la lutte contre la propagation des incendies sont arrêtées (citerne souple d'environ 120m3 située hors clôture).

Les servitudes

Les servitudes RTE (ligne à haute tension) et TRANSALPES (canalisation de transport d'éthylène) figurant au PLU, s'imposent à la Sté RES qui devra strictement les respecter tant les enjeux sont importants.

Les documents d'urbanisme

AUBIGNOSC appartient à la communauté de communes "Jabron - Lure - Vançon - Durance" qui ne dispose pas d'un PLU-intercommunal ni d'un schéma de cohérence territoriale. La modification du PLU d'AUBIGNOSC a pour effet :

- la création d'un secteur Npv "Malaga" dans la zone N existante et son intégration aux règlement et plan de zonage,

- la création d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) pour le secteur Npv "Malaga" et son ajout au PADD.

Les objectifs

La présente déclaration de projet a un double objectif :

- de reconnaître l'intérêt général du projet d'implantation d'une centrale photovoltaïque sur terrains communaux, porté par la société RES,

- de permettre une évolution du PLU d'AUBIGNOSC pour autoriser la création d'une nouvelle centrale photovoltaïque sur le site retenu de "Malaga".

L'intérêt général

Il repose sur :

- le développement des énergies renouvelables sur le territoire communal, participant à l'atteinte des objectifs de production nationaux et régionaux,

- les retombées économiques locales en matière d'emploi et de revenus financiers pour la collectivité locale.

Les autres aspects du déroulement de l'enquête et de présentation du projet sont développés dans mon rapport d'enquête distinct, auquel il convient de se reporter.

5. LES ENJEUX ET INCIDENCES

Les enjeux sont multiples :

- la production d'énergie photovoltaïque qui participe à la baisse de la consommation primaire d'énergie fossile,
- la préservation de la biodiversité sur le secteur,
- la préservation des paysages identitaires de la Montagne de Lure.

Le dossier doit présenter une étude comparative de sites potentiels permettant de comprendre ce qui a permis au projet, sous l'angle de l'analyse du moindre impact sur l'environnement, d'aboutir in fine au choix du site de "Malaga".

Dans le cadre de l'évaluation environnementale, les incidences du projet ont été étudiées. Certaines ont fait l'objet de mesures d'Evitement ou de Réduction (séquence E-R-C) permettant de minorer les incidences initiales. Des incidences finales ou résiduelles subsistent à un niveau "modéré" sur le paysage rapproché et immédiat, sur l'occupation du sol. Toutefois, bien que les incidences résiduelles sur les espèces animales soient qualifiées de "faible", j'estime nécessaire de porter une attention toute particulière sur ces espèces dont certaines sont très sensibles.

Le diagnostic a mis en évidence, à une échelle adaptée à la zone d'influence du projet, les espèces présentes ou potentielles, leurs habitats mais également les fonctionnalités écologiques du territoire dans lequel le projet s'inscrit. L'évaluation environnementale du projet doit permettre de conclure, après mesures d'Evitement et de Réduction, à l'absence d'impacts résiduels significatifs sur la biodiversité. À défaut, les impacts résiduels doivent faire l'objet d'une Compensation pour aboutir à un bilan neutre voire favorable pour la biodiversité selon la séquence E-R-C et le principe fixé par le code de l'environnement (art. L110-1-I et II).

Cet article du code de l'environnement conclut : "*Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité."*

Le bilan des incidences résiduelles figure en page 21 de mon rapport d'enquête.

6. LA CONSULTATION PUBLIQUE ET LES AVIS

Dans un contexte sanitaire particulier, 8 personnes se sont déplacées lors des 3 permanences tenues. La plupart ayant pris connaissance du dossier sur le site internet de la mairie, sont venues approfondir le sujet par des questions, visualiser le projet sur le plan de zonage, exposer leurs observations, parfois commenter leurs courriers remis au commissaire enquêteur. Toutes ces personnes habitent à AUBIGNOSC et majoritairement quartier "Le Forest" proche du site projet.

Pour chaque personne reçue, j'ai précisé l'objectif de l'enquête publique, j'ai rappelé les mesures d'information - concertation prises en amont de cette procédure par la municipalité, j'ai répondu dans la mesure du possible aux questions posées, j'ai pris note des observations formulées. Les échanges se sont déroulés sereinement.

Toutes les observations s'opposent à la poursuite de ce projet.

Le bilan quantitatif comptabilise :

- 4 observations orales présentées au commissaire enquêteur au cours de ses permanences,
- 5 observations ont été consignées sur les registres d'enquête,
- 3 observations ont été adressées par lettre au commissaire enquêteur ou déposées dans la boîte aux lettres de la mairie,
- 98 courriels/mails ont été déposés par voie électronique sur la messagerie dédiée.

Un courriel reçu hors délai n'a pas été pris en compte.

La synthèse des contributions

On dénombre au total :

► 107 contributeurs différents,

► 110 observations différentes classées par thème.

Compte-tenu de leur nombre, les dépositions reçues ont été regroupé par thématique résultant notamment des arguments abordés par plusieurs associations de défense de l'environnement et un collectif, dans leur requête adressée également à leurs adhérents. Nombre de courriels reçus reprennent sur le fond la plupart de ces observations avec une expression personnelle fonction de la sensibilité de chacun.

Seuls les dépositions, courriers et entretiens se rapportant à l'objet de l'enquête sont retenus, les considérations générales ou sociétales bien que recensées, n'appellent pas débat.

A partir de l'analyse des contributions déposées, j'ai dégagé les 6 thèmes suivants qui ont été soumis au Maire d'AUBIGNOSC :

1. Implantation sur la Montagne de Lure, multiplication des projets, choix technologique
2. Impacts paysagers et visuels, cadre de vie
3. Impacts sur l'espace naturel, la faune, la flore
4. Compatibilité avec avis, documents et doctrines, complétude du dossier, objectifs de production
5. Information - participation de la population, autres enjeux
6. Risques, recyclage, nuisances.

Le procès verbal de synthèse des observations et le mémoire en réponse de la mairie sont joints au rapport d'enquête, respectivement en ANNEXE 10 et ANNEXE 11.

L'appréciation des avis des personnes publiques associées (PPA) dans le cadre de l'examen conjoint

Conformément à l'article L153-54 2° du code de l'urbanisme, une réunion d'examen conjoint s'est tenue le 21 juin 2019. L'analyse de ces avis ayant été réalisée dans mon rapport d'enquête en pages 27 à 30, j'en fais une synthèse sur les points importants, assortie de commentaires.
Dans son mémoire en réponse aux observations, la mairie indique qu'elle n'a pas de remarques supplémentaires ni d'éléments nouveaux à faire valoir par rapport aux avis donnés par les PPA et par les commissions départementales. Elle ajoute que "concernant la nécessité de développer certains points, nous développerons [..] ce qui a été demandé par les PPA pour le dossier d'approbation."

- La DDT demande :

► de classer la zone d'emprise du projet "Malaga" en Npv du PLU (au lieu de Aupv).
Le commissaire enquêteur : le classement Npv est acté par la commune.

► que la démonstration de l'intérêt général du projet soit développée.
→ *Réponse de la mairie : la justification sera ajoutée.*
Le commissaire enquêteur : elle ne l'a pas été.

► de rédiger un chapitre concernant le choix de la zone de prospection initiale de 105ha au sein de la commune :
→ *Réponse de la commune (extrait) : "l'étude d'impact du projet fait actuellement l'objet de compléments. La nouvelle version comportera notamment une étude multi-sites à l'échelle intercommunale pour justifier du choix du site. Cet élément sera ajouté au dossier de déclaration de projet".*
Le commissaire enquêteur : l'étude d'impact n'est pas exigée au présent dossier de déclaration de projet. Elle sera fournie à l'appui de la demande de permis de construire.

►d'ajouter une disposition au règlement du PLU de nature à limiter les exhaussements et affouillements du sol.
→ *La commune admet que si l'essentiel des travaux sera de surfacer le terrain, certains travaux ponctuels de terrassement seront nécessaires. Aussi, l'inscription de contraintes réglementaires risque-t-elle de "contrarier les travaux".*
Pas de commentaire du commissaire enquêteur.

► de définir rapidement la solution de raccordement électrique au réseau.

→ *Réponse de la commune (mémoire en réponse au PV du CE) :*

Cette demande ne relève pas de la procédure d'urbanisme mais davantage du permis de construire.

Les modalités de raccordement sont décrites page 175 à 177 de l'Etude d'Impact.

Des consultations auprès d'Enedis ont été réalisées tout au long du développement du projet.

Citons notamment :

- *La consultation par écrit de RTE et d'ENEDIS*
- *La présence de RTE et ENEDIS au sein des consultations liées au Guichet Unique,*
- *Les discussions sur les schémas de raccordement dans le cadre des groupes de travail menés par ENERPLAN et le SER, afin de canaliser les besoins et demandes auprès de la Région Sud PACA, ENEDIS et RTE,*
- *Le courrier de Mr le Maire d'Aubignosc en date du 1.08.19 dans le cadre de la révision du Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables*

Une demande de pré étude raccordement (PRACC) déterminant les potentialités de raccordement pourra être effectuée par RES en fin d'instruction du Permis de Construire (généralement à partir du lancement de l'enquête publique du permis de construire). Cela permet d'obtenir un état du réseau le plus fiable possible au temps T pertinent.

En respect de la réglementation et des normes en vigueur. ,l'étude définitive du tracé est lancée par ENEDIS une fois le permis de construire accordé. Une demande de Proposition Technique et Financière (PTF) de raccordement sera adressée par le porteur de projet à Enedis. A cet instant et seulement à cet instant Enedis sera dans l'obligation de faire entrer le projet Malaga dans une file d'attente pour permettre son raccordement.

Des actions ont été menées par la Commune pour la prise en compte de ce projet solaire dans le S3RENR (Cf.courrier du 1/08/19 dans le cadre de la révision du Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables).

Le commissaire enquêteur : en pages 28 et 29 puis page 48 du rapport d'enquête, le possible raccordement au poste source électrique le plus proche (SISTERON soit plus de 10km) a été confronté au potentiel existant et prévu dans le cadre du Schéma Régional de Raccordement au Réseau des énergies Renouvelables en cours de révision par RTE à la demande du Préfet de région PACA. Dans le contexte contraint décrit, la société RES qui pense produire 4,3 Mwc, n'étant pas en mesure d'identifier le poste source de raccordement au réseau public, ne démontre pas la faisabilité technique et économique du projet. Ce constat repose sur l'avis de la DREAL qui considère que *"le coût du raccordement au réseau, lorsque la distance de connexion au réseau est importante, peut être structurant dans la définition du projet. A ce jour, la limite de rentabilité estimée est à 1km/MW installé".*

- L'ONF préconise un classement en Npv et le débroussaillement sélectif et alvéolaire :

→ *Réponse de la commune : ces éléments sont actés.*
Pas de commentaire du commissaire enquêteur.

- La Société des Eaux de Marseille demande que la canalisation AEP soit protégée par une dalle répartissant les charges :

→ *Pas de réponse de la commune.*

Le commissaire enquêteur : cette recommandation sera prise en compte par la Sté RES.

- La DREAL – MRAe : accusé de réception du 14 mai 2019 / Pas d'avis émis dans le délai de 3 mois

Le commissaire enquêteur en prend acte.

- Le SDIS : lettre du 3 juin 2019 / aucune observation :

Le commissaire enquêteur : dans sa réponse, on peut considérer que le SDIS valide le débroussaillement sélectif et alvéolaire prévu dans le dossier, et préconisé par l'ONF.

Pour ma part, je considère que ces travaux de débroussaillement doivent respecter les dispositions dictées par l'arrêté préfectoral N° 2013-1473 du 4 juillet 2013 relatif à la prévention des incendies de forêts et espaces naturels et au débroussaillement dans les A-H-P.

- RTE : demande la prise en compte des servitudes I4 :

→ *Cet avis n'a pas appelé de réponse de la commune.*
Le commissaire enquêteur : la servitude d'utilisation du sol s'impose au PLU et à la Sté RES.

- L'Institut National de l'Origine et de la Qualité : souligne que la zone ciblée par le projet est déclarée et exploitée en tant que "prairies permanentes", demande le maintien de l'emprise du projet en zone N du PLU, ne s'oppose pas au projet bien qu'il se fasse au détriment de la production agricole sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (3 AOP, 1 AOC et 5 IGP).

→ *Cet avis n'a pas appelé de réponse de la commune.*
Le commissaire enquêteur : la commune se situe dans l'aire géographique de 9 appellations et indications d'identification de la qualité et de l'origine. Il convient toutefois de rapporter la taille réduite du projet Pv "Malaga" à l'étendue de ces aires géographiques plus vastes.

Le zonage "N" est conservé et spécialisé.

Les avis des commissions départementales et décision du Préfet

- La commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) a donné le 18 décembre 2020 un avis favorable assorti de 5 réserves :

1. maintenir l'activité agricole via un zonage naturel et un règlement adapté : vérifier l'éligibilité du terrain à la politique agricole commune ;
2. compléter la démarche environnementale afin de compenser l'impact sur l'habitat de la fauvette-pitchou et le cas échéant, sur les autres espèces protégées impactées par le projet ;
3. vérifier plus finement la conformité des éléments du projet à la trame verte ;
4. veiller, lors des travaux, à ne pas porter atteinte au patrimoine géologique présent ;
5. engager, à terme, une étude paysagère sur le versant Sud de la montagne de Lure avec les autres collectivités concernées.

- après avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) le Préfet des Alpes de Haute-Provence a accordé le 5 août 2019 la dérogation demandée pour l'urbanisation du secteur concerné par le projet " Malaga", dès lors que le zonage AUpv est modifié en Npv afin de préserver la vocation initiale de la zone.

7. L'ANALYSE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

En préambule, je tiens à préciser qu'il ne m'appartient pas d'apprécier l'opportunité du projet de centrale photovoltaïque au sol mais qu'il me revient de donner un avis motivé sur l'intérêt général du projet qui va s'inscrire durablement (30 ans environ) sur un site en milieu naturel mais aussi conséquemment, sur le parti d'urbanisation retenu par la commune d'AUBIGNOSC dans la modification de son PLU.

L'opinion qui se dégage de la participation du public, notamment ce qui conforte ou contrarie l'acceptabilité socio-économique et environnementale du projet, est restituée ci-après. La règle de motivation m'oblige à apprécier les avantages et les inconvénients du projet, et à indiquer, en donnant mon vis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis.

L'opinion des contributeurs

Globalement, ressortent de la consultation menée par cette enquête publique, les appréciations suivantes :

- l'expression que les énergies renouvelables devraient être développées. Ce jugement est assez classique dans ce type de projet et déborde sur des propositions de solutions technologiques alternatives, comme par exemple la solarisation bâtimentaire. Les digressions sur des sujets sociétaux ou généraux n'entrent pas dans le champ de cette enquête.

- le choix du site retenu déterminerait l'acceptabilité du projet notamment par comparaison avec d'autres projets photovoltaïques installés aux alentours, par justification du meilleur choix environnemental, par évaluation subjective de l'impact paysager et visuel. Situé sur le flanc de la Montagne de Lure jugée emblématique de la Haute-Provence, le projet "Malaga" est rejeté par rapport à ces critères.

- l'implantation de la centrale photovoltaïque sur une Zone Naturelle d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) interrogerait sur les atteintes à l'équilibre des écosystèmes. C'est moins la ZNIEFF en elle-même, que la présence d'espèces ou d'habitats protégés ayant conduit à sa délimitation, qui est à l'origine de la volonté du public d'y limiter voire interdire l'urbanisation et l'installation de certaines activités, au titre de la protection de l'environnement.

- la difficulté d'apprécier l'intérêt local d'un tel projet porté par un opérateur privé dans la mesure où les motifs-objectifs généraux présentés n'apparaîtraient pas d'application concrète, comme les actions de concourir à la transition énergétique, produire localement une électricité verte injectée dans le grand réseau public, générer des retombées économiques dès lors que la durée des travaux de construction du parc et les ressources versées à la commune, ne seraient pas quantifiées.

Au total, beaucoup d'entre ces dissentiments exprimeraient d'une part, une incompréhension de la population locale sur le choix du site retenu qui générerait des impacts environnementaux multiples et, d'autre part, un attachement aux ambiances paysagères rurales qui participeraient à la qualité du cadre de vie.

Les propositions du public

Relevées succinctement, elles constituent des pistes alternatives ou de réflexion soumises à l'arbitrage des élus communaux et intercommunaux :

- le développement du photovoltaïque sur les toitures du bâti existant et des constructions nouvelles, sur des zones dégradées ou déjà anthropisées,
- l'engagement d'une réflexion intercommunale sur la production énergétique territoriale,
- la mise en place d'un financement participatif du projet,
- le suivi des impacts directs sur la biodiversité,
- le suivi des impacts cumulés des parcs Pv, à l'échelon intercommunal,
- un moratoire dans l'attente de l'éventuelle extension du Parc Naturel Régional du Luberon actuellement à l'étude.

Les points positifs

La participation aux politiques publiques en matière de mix énergétique est confirmée par la commune qui engage ici son second projet de parc photovoltaïque.

Le projet se caractérise par une intention communale explicite et une absence de compétition des sols sur le secteur.

La mise en compatibilité du PLU résulte bien du besoin d'adaptation réglementaire et cartographique des documents d'urbanisme existants, nécessaire à l'implantation du projet de construction d'une centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit "Malaga" sur une enveloppe foncière de 15,5ha créée à cet effet. En ce sens, la procédure de déclaration de projet est justifiée.

Cette procédure de déclaration de projet encadrée notamment par le code de l'urbanisme, a respecté les règles nationales et la mise en compatibilité du PLU en est la conséquence.

Les règlement, orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et plan de zonage modifiés en vue de la réalisation du projet, ne remettent pas en cause le PADD.

Une information et une concertation non obligatoires ont été organisées dès 2018 (réunion publique le 16 octobre 2018, suivie d'une concertation du public du 21 décembre 2018 au 30 juin 2019) traduisant de la part des élus la volonté de transparence et de participation des personnes se sentant concernées par le projet.

La réversibilité de l'installation à l'échelle de quelques décennies permet le retour à la vocation forestière initiale du site, à la fin d'exploitation du parc Pv.

Cette opération offre des ressources nouvelles pour la commune de l'ordre de 6,20% des recettes de fonctionnement, part correspondant à la perte annuelle de la Dotation GF.

Les enjeux environnementaux ont été pris en compte à travers une évaluation des incidences initiales du projet, minorées par 6 mesures d'évitement et de 13 mesures de réduction.

Si les impacts sur l'environnement et le paysage ne sont pas contestable, les panneaux solaires ne mobilisent que 5ha de terrains à un faible rendement forestier, et leur agencement épouse le relief.

La commune AUBIGNOSC tire agrément d'un ensoleillement important, d'un environnement caractéristique de la "Haute-Provence" riche de multiples atouts paysagers, environnementaux, patrimoniaux, qu'elle a su préserver jusqu'à présent.

L'accès au parc Pv étant assuré par une piste existante, seuls des travaux d'installation de la base de vie périphérique au parc sont nécessaires (hors défrichement).

Les inconvénients

La doctrine de l'État, exposée sous la forme d'un "cadre régional pour le développement des projets photovoltaïques en PACA" considère comme zones à écarter, l'implantation dans les espaces forestiers, agricoles ou naturels sauf à satisfaire à des conditions cumulatives ; Le respect de cette doctrine n'est pas démontré.

Le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) précise que la recherche de sites favorables à l'implantation de photovoltaïque au sol "doit impérativement se faire au niveau des documents d'urbanisme intercommunaux". Cette recherche n'a pas été engagée.

La réflexion supra-communale en matière d'opportunité n'a pas été engagée et "l'étude paysagère sur le versant Sud de la montagne de Lure avec les autres collectivités concernées", préconisée par la CDNPS, n'a pas débuté.

Le site retenu pour l'installation d'un équipement de production au sol d'énergie d'origine photovoltaïque ne résulte pas d'une analyse comparative des différentes implantations possibles à l'échelle intercommunale.

Les études réalisées ne portent que sur un seul secteur de la commune ; elles ne présentent pas de solutions de substitution examinées à cette échelle. L'absence d'analyse comparative de scenarii alternatifs de localisation du parc Pv à l'échelle communale, n'identifie pas le site retenu comme le secteur de moindre enjeux écologiques et paysagers.

Les enjeux environnementaux relevés ont été pris en compte à travers une évaluation des incidences initiales du projet et ont été minorées par 6 mesures d'évitement et de 13 mesures de réduction. Toutefois, les considérations justifiant la requalification des incidences résiduelles, ne sont pas toujours étayées et suffisantes.

L'évaluation des incidences finales sur le milieu animal repose sur une appréciation générale portée par espèce ; par exemple, pour l'avifaune, l'incidence initiale "forte" est atténuée par des mesures d'évitement et de réduction et l'incidence finale est alors qualifiée de "faible" pour l'ensemble des oiseaux. A supposer que ces mesures de portée générale soient pertinentes, elles ne sont pas ciblées sur les espèces les plus sensibles. Ce constat est identique pour d'autres espèces comme les chiroptères, reptiles, insectes.
Or, des enjeux écologiques importants rappelés en pages 18 et 19 de mon rapport, ressortent de l'étude naturaliste effectuée, notamment après inventaire :

Oiseaux :
► la Fauvette Pitchou (*Sylvia undata)* classée sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de France métropolitaine – espèce menacée, classée " en danger" à l'Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN),
► le Bruant ortolan *(Emberiza hortulana)* classé sur la liste rouge des oiseaux nicheurs PACA – espèce menacée classée "vulnérable" à l' INPN.

Reptiles :

► le Lézard ocellé *ou Timon lepidus,* espèce protégée dont la présence est potentielle sur le piémont du secteur d'étude classée "vulnérable" sur la liste rouge nationale et "quasi menacée" sur la liste rouge PACA des reptiles (source INPN),

► la couleuvre de Montpellier ou *Malpolon monspessulanus* qui peut potentiellement fréquenter le secteur*,* espèce protégée inscrite sur la liste rouge de PACA, classée "quasi menacée " à l'INPN.

Face à ces enjeux et la persistance d'incidences résiduelles, des mesures de compensation auraient dû être étudiées dans le cadre de la séquence "Eviter-Réduire-Compenser" fixée comme suit par le code de l'environnement (article R122.5) :

1. "Eviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et Réduire les effets n'ayant pu être évités,
2. Compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité".

Le dossier présenté ne comporte pas de mesures compensatoires, ni de mesures éventuelles de suivi écologique, et l'opérateur privé n'en justifie pas l'absence.

L'urbanisation de ce secteur crée un effet de mitage du paysage, traduisant ainsi une perte d'identité, ainsi qu'un effet de cumul avec la carrière située à proximité.

Situé en hauteur et sur un terrain pentu du piémont de la Montagne de Lure, ce projet "génère des vues notables sur de courtes, moyennes voire de longues distances" selon l'étude citée en référence ; son emplacement sur un léger replat, ne les atténue pas.

L'incidence paysagère initiale qualifiée de "négligeable" à l'échelle éloignée, de "modérée" aux échelles rapprochée et immédiate, n'est pas minorée à l'état final en l'absence de mesures de réduction ; elle demeure d'autant plus prégnante et permanente que le parc Pv est construit sur un contrefort dominant les riverains situés à 500m.

Le photomontage présent au dossier d'enquête comprend 4 photographies dont 3 à partir de cimetières situés aux alentours ; cette seule représentation des impacts visuels n'est pas suffisante pour justifier d'une bonne intégration paysagère.

L'étude d'impact citée par la mairie dans son mémoire en réponse - page 28 - conclut à un réfléchissement vers le hameau du Forest durant environ 4 mois de l'année pour une durée de 30mn/jour en moyenne. Les rayons réfléchis traversant l'axe les routes départementales D951 et D503, le risque potentiel d'éblouissement qu'ils sont susceptibles de faire courir aux automobilistes et motards n'est pas levé, et aucune mesure n'est envisagée pour y remédier.

Le fait que la localisation du poste source de raccordement au réseau électrique ne soit pas identifiée, n'est pas de nature à démontrer que les impacts du projet sont pris dans leur globalité et que la faisabilité technique et économique du projet est assurée ;

La réprobation manifeste du public est un éclairage porté sur les insuffisances du projet.

Au terme de cette balance entre les avantages que le projet procure et les inconvénients qu'il induit, il me revient d'en déterminer le bilan et d'apprécier si celui-ci justifie ou non l'intérêt général du projet.

8. LES CONCLUSIONS ET AVIS

Au regard de tout ce qui précède, et prenant en compte :

- ✔ l'absence d'observation de la part de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale,
- ✔ les avis et remarques des personnes publiques associées et des organismes consultés,
- ✔ la dérogation au titre de l'article L142-5 du CU accordée par le Préfet,
- ✔ l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites
- ✔ l'avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers et la décision du Préfet des Alpes de Haute-Provence,
- ✔ les observations du public,
- ✔ les informations complémentaires transmises par la commune dans son "mémoire en réponse aux observations",

et, après avoir étudié les pièces constitutives du dossier soumis à enquête publique, analysé l'ensemble du projet et procédé à tous les questionnements, vérifications et investigations nécessaires, je constate que :

• le rapport de présentation traduit correctement les préoccupations environnementales nationales et territoriales, et le projet "Malaga" participe à l'atteinte des objectifs ;

• le conseil municipal d'AUBIGNOSC, par délibération du 20 décembre 2018 valant déclaration d'intention, a décidé de lancer la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU et la procédure est justifiée ;

• celle-ci, qui relève bien des dispositions du code de l'urbanisme et pour sa partie organisationnelle du code de l'environnement, est respectée par la commune organisatrice de l'enquête publique ;

• la municipalité a retenu depuis plusieurs années la proposition de la Sté RES, opérateur privé, de réaliser ce projet sur des terrains communaux situés secteur "Malaga" et a organisé en 2018 et au 1er semestre 2019 respectivement, une réunion d'information et une concertation non obligatoires ;

• la Sté RES dispose d'un savoir faire et d'une expérience de développeur - exploitant d'énergies renouvelables,

• le dossier soumis à l'enquête publique est complet, globalement explicite et clair ;

• le dossier fourni en appui de l'enquête et notamment l'étude environnementale, permet de se faire une idée assez claire des enjeux et des impacts du projet sur les aspects environnementaux ;

• la présente enquête publique s'est déroulée dans des conditions d'organisation matérielles satisfaisantes et de procédure conformes à la réglementation ;

• la publicité a respecté les règles prescrites et l'information a été largement diffusée ;

• l'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions et sereinement ;

• les pièces constitutives du dossier d'enquête et les registres d'enquête ont été tenus à la disposition du public pendant toute la durée suffisante de l'enquête en mairie de 37 jours ; le dossier était durant la même période également consultable sur le site internet de la Mairie d'AUBIGNOSC, qui a publié l'ensemble des observations écrites du public ;

• ce dernier a eu tout loisir et toutes commodités pour s'exprimer sur ce projet.

Après analyse bilancielle, je considère que le projet "Malaga" :

• est en phase avec la politique nationale de développement d'énergies renouvelables et participe à sa mesure à l'atteinte des objectifs en la matière,

• il tient compte des réalités économiques locales et n'engage pas la commune dans un projet hors de portée,

• il est réalisable à la suite de la mise en conformité du PLU d'AUBIGNOSC dont les éléments modifiés - règlement, OAP et plan de zonage - sont cohérents et ne portent pas atteinte aux principes de développement décrits par le projet d'aménagement et de développement durables,

• il ne fait pas la démonstration de la prise en compte du SRCAE et du cadre régional pour le développement des projets photovoltaïques,

• situé dans la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II "massif de la Montagne de Lure", il va porter directement atteinte à des espèces animales sensibles et protégées ainsi qu'à leurs habitats, par défrichement et travaux d'installation du parc photovoltaïque,

• il fait ressortir à travers l'étude environnementale et inventaire naturaliste, que 2 espèces d'oiseaux menacées présentant un enjeu patrimonial fort, seront directement impactés par la destruction d'habitats et d'individus malgré la mise en œuvre de mesures de réduction d'impact :

- la Fauvette Pitchou (*Sylvia undata),*
- le Bruant ortolan *(Emberiza hortulana),*

• il impacte par la destruction directe d'individus et la suppression ou l'altération de leur habitat malgré la mise en œuvre de mesures de réduction d'impact, deux espèces protégées :

- le Lézard ocellé *(Timon lepidus),*
- la couleuvre de Montpellier *(Malpolon monspessulanus),*

• il n'apporte pas la démonstration que les mesures de réduction d'impact prévues sont adaptées et suffisantes à la préservation des espèces menacées ou protégées citées ci-dessus,

• il relève dans l'étude environnementale portant sur ces mêmes espèces animales, la persistance d'incidences résiduelles significatives qui nécessiteraient la mise en œuvre de mesures de compensation spécifiques en application du code de l'environnement,

• à défaut de pouvoir compenser ces effets, son maître d'ouvrage (Sté RES) ne justifie pas cette impossibilité,

• par défaut d'intégration paysagère, il ne préserve pas l'unité et la cohérence identitaire des paysages forestiers de la Montagne de Lure, des paysages ruraux de son piémont, du paysage agraire du corridor du "Forest", et ne sert pas l'image et l'attrait que le territoire souhaite renvoyer,

• surplombant la vallée de la Durance, il contribue à l'effet de mitage des paysages en supprimant plusieurs hectares de milieux naturels à dominante forestière,

• il n'assure pas un équilibre entre les enjeux économiques de la commune et la nécessité de préserver un écosystème sensible et des paysages authentiques.

• Enfin, je considère que le projet ne présente pas une véritable analyse comparative de solutions alternatives au site retenu de "Malaga" en regard de ses impacts environnementaux et paysagers, et ne résulte pas d'une identification à l'échelle intercommunale, pas même à l'échelon communal, des zones de moindre enjeux propices au développement de projets de production électrique d'origine renouvelable.

• En cela, ce projet de parc photovoltaïque ne fait pas la démonstration de la prise en compte des orientations et objectifs de rang supérieur et les études faites sur un seul secteur ne confirme pas que le choix du site est pertinent d'un point de vue environnemental, aussi bien à l'échelle intercommunale que communale.

• Dans ces conditions et par rapport au bilan supra qui mesure le poids des faiblesses du projet "Malaga", l'intérêt général ne lui est pas reconnu.

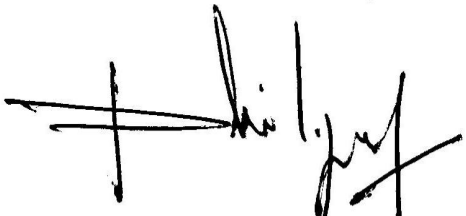
Telles sont les raisons qui déterminent le sens de mon

AVIS DEFAVORABLE

émis à la déclaration de projet de parc photovoltaïque au sol, au lieu-dit "Malaga", emportant la mise en compatibilité du PLU d'AUBIGNOSC.

le 18 mai 2021

Le commissaire enquêteur



Didier CROZES