

Envoyé en préfecture le 14/05/2024

Reçu en préfecture le 14/05/2024

Publié le

ID : 038-200064434-20240423-DEL2024063-DE

S²LOW



Parc national
des Écrins

Mairie LES DEUX ALPES

29 FEV. 2024

COURRIER D'ARRIVÉE

Objet

Zones d'accélération des énergies renouvelables (ZA ENR)

M le Maire

Mairie Les Deux Alpes
48 Av. de la Muzelle
38860 Les Deux Alpes

Suivi par

Isabelle Vidal

Date

Gap, le 26 février 2024

Annexe

Note de la DGALN reçue le 02 février 2024

Monsieur le Maire,

Vous nous avez transmis votre projet de définition des zones d'accélération de production des énergies renouvelables sur votre commune. Promulguée en mars 2023, la loi d'accélération permet de définir, après concertation des habitants, des zones d'accélération favorables à l'accueil de projets de production d'énergies renouvelables.

L'application de la loi ZA ENR a fait l'objet de consultations entre les ministères concernés et une note de cadrage vient d'être communiquée aux Préfectures et aux Parcs nationaux. Je vous remercie de trouver cette note de la DGALN en annexe de ce courrier. Elle indique que légalement, les projets de production d'énergies renouvelables, excepté le photovoltaïque en toiture, ne peuvent pas bénéficier du dispositif d'accélération en cœur comme en aire d'adhésion du parc national. En effet, le législateur a considéré que les délais réduits d'instruction des projets de nouvelles production n'étaient pas compatibles avec une bonne prise en compte des enjeux de développement durable dans un parc national.

Pour autant, le cadre réglementaire hors zones d'accélération conserve de fortes potentialités d'actions pour votre territoire. Il permet d'intégrer l'ensemble des enjeux énergétiques dont l'efficacité énergétique ou encore la sobriété, en adéquation avec la création de productions nouvelles d'énergies renouvelables.

Plusieurs projets de production d'énergies renouvelables ont été réalisés dans l'aire d'adhésion du parc national des Écrins ces dernières années, s'inscrivant dans les orientations de la charte du Parc national des Écrins, à savoir : encourager les économies d'énergie et le recours approprié aux énergies renouvelables (mesure 2.3.3), maintenir les paysages remarquables (mesure 3.1.1), préserver les ressources en eau et milieux associés (mesure 3.4.1).

Ces réalisations contribuent à la Stratégie Nationale Bas-Carbone et aux Programmes pluriannuels de l'Énergie (avril 2020) qui précisent « *qu'il sera nécessaire de réduire les consommations d'énergie, en priorisant la baisse de consommation des énergies les plus carbonées, et de substituer aux énergies fossiles des énergies décarbonées* ». Nécessairement inscrits dans le cadre des SCOT ou PLU, ces projets prennent en compte les enjeux d'artificialisation des sols, de protection des paysages, de préservation de la ressource en eau et de son partage (en particulier en têtes de bassins versants) et des services écosystémiques associés.

Construits sur la durée avec les services de l'État et avec l'accompagnement de notre établissement public, ces réalisations instaurent de réelles politiques énergétiques durables au profit des collectivités locales. Ces politiques durables s'inscrivent en toute logique dans les valeurs d'un parc national.

Concernant plus spécifiquement les procédés de production photovoltaïque en toiture, nous recommandons de ne retenir que les toitures ayant une durée d'ensoleillement moyen par mois pertinente. Il convient d'intégrer les effets des masques solaires des montagnes et de ne retenir que les surfaces de toitures orientées Sud-Est, Sud et Sud-Ouest. Les données très précises du Référentiel à Grande Echelle (RGE) de l'IGN sont en accès libre et permettent de réaliser ces calculs.

La prise en compte du caractère patrimonial (intérêt historique, artistique, architectural, technique) des constructions concernées par l'installation des panneaux photovoltaïques devra être intégrée lors de l'instruction des autorisations : des prescriptions quant au nombre, à la disposition, au pan de toit d'implantation et à la mise en œuvre des panneaux pourront utilement être émises de manière à préserver l'intégrité et la qualité architecturale du bâtiment support ou d'un autre édifice en situation de co-visibilité.

Tenant compte de ces recommandations, l'établissement public du Parc national des Écrins émet un avis favorable aux zones d'accélération pour les procédés photovoltaïques en toiture que vous proposez sur votre commune.

Le Parc national des Ecrins, aux côtés des services de l'État, reste à votre disposition pour vous accompagner dans la réalisation concrète des projets d'énergies renouvelables de votre territoire, que ces projets bénéficient ou non du dispositif d'accélération des ENR.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur adjoint.



Samuel SEMPE

Exclusion des ZAEnR dans les parcs nationaux

Principaux points à retenir

La [loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables](#) (dite « loi APER ») a instauré une obligation d'instauration de zones d'accélération à l'implantation d'énergies renouvelables terrestres (dites « ZAEnR »). Les territoires des parcs nationaux sont exclus de cette obligation (hors procédés en toiture).

Cette nouvelle obligation a soulevé des incertitudes quant au champ d'application territorial de l'exception pour les parcs nationaux.

L'exclusion des ZAEnR des territoires des parcs nationaux doit être lue comme d'application dans les « cœurs et les aires d'adhésion des parcs nationaux ».

Cette lecture ne fait pas obstacle à l'autorisation de projets d'installations d'ENR au cas par cas en aire d'adhésion des parcs nationaux, après instruction et analyse des impacts.

1. Difficultés de lecture de l'article 15 de la loi APER

La [loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables](#) (dite « loi APER ») met en place une planification du développement des installations de production d'énergies renouvelables. Sont concernées les énergies éolienne, solaire, géothermique, aérothermique, hydrothermique, marine et hydraulique, ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharge, du gaz de stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz.

Cette planification est mise en œuvre :

- **sur terre** par l'identification de zones propices au développement de ces énergies, dites « zones d'accélération à l'implantation d'énergies renouvelables terrestres » (ZAEnR). L'[article 15 de la loi](#) (codifié à l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie) fixe les principes auxquels doivent répondre les ZAEnR : potentiel de production d'énergies renouvelables du territoire, solidarité entre les territoires, sécurisation de l'approvisionnement, diversification des énergies renouvelables, mais également dangers ou inconvénients qui résulteraient de l'implantation d'installations de production d'énergies pour les intérêts protégés (préservation de la ressource en eau, protection de la nature, de l'environnement et des paysages, etc.) et présence d'espaces naturels sensibles.

En particulier, **la loi interdit de définir des ZAEnR, à l'exception des procédés de production en toiture, dans « les parcs nationaux et les réserves naturelles »**. Les communes sont chargées par la loi de transmettre au référent préfectoral les ZAEnR qu'elles ont identifiées sur leur territoire. Dans les périmètres des aires protégées, les communes doivent préalablement recueillir l'avis du gestionnaire. L'implantation de projets dans ces zones prioritaires bénéficie d'allègements procéduraux et d'avantages financiers.

- **en mer**, par l'adoption d'un document stratégique de façade qui établit, pour chaque façade maritime, une cartographie des zones maritimes et terrestres prioritaires pour l'implantation d'éoliennes en mer et de leurs ouvrages de raccordement au réseau public de transport d'électricité. L'[article 56 de la loi](#) prévoit que, pour l'élaboration de cette cartographie, sont ciblées des zones prioritaires situées dans la zone économique exclusive et « en dehors des parcs nationaux ayant une partie maritime ».

Les débats parlementaires montrent que l'adoption des dispositions législatives excluant les parcs nationaux des zones d'accélération a été voulue par le législateur pour « réserver le déploiement des énergies renouvelables aux zones à moindres enjeux écologiques » afin « d'assurer la cohérence des politiques de lutte contre le changement climatique, de préservation de la biodiversité et de transition énergétique ». Il ressort également de ces débats que, dans un souci d'atteinte des objectifs d'énergies renouvelables, le choix a été fait de limiter l'interdiction des ZAEnR aux sites les plus précieux, tels que les parcs nationaux¹, excluant ainsi d'autres aires protégées comme les parcs naturels régionaux.

La loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux, codifiée aux articles L. 331-1 et suivants du code de l'environnement, a introduit une distinction entre :

- **l'aire optimale d'adhésion d'un parc national.** Cette aire est déterminée par le décret de création, acte de naissance du parc national, qui délimite également le périmètre du ou des cœurs du parc national. L'aire optimale d'adhésion d'un parc national est définie par le code de l'environnement comme « le territoire des communes ayant vocation à adhérer à la charte du parc » ;
- **l'aire d'adhésion.** Sur la base du décret de création, les communes classées dans l'aire optimale d'adhésion décident librement et volontairement d'adhérer à la charte du parc. L'ensemble des communes adhérentes viennent ainsi former l'aire d'adhésion ;
- **le cœur du parc national**, défini comme les espaces terrestres et maritimes à protéger.

L'article L. 331-1 du code de l'environnement dispose qu'un « **parc national** » est composé d'un ou plusieurs cœurs, ainsi que d'une aire d'adhésion définie comme tout ou partie du territoire des communes qui ont décidé d'adhérer à la charte du parc national et de concourir volontairement à cette protection. Le pourcentage de territoire en aire d'adhésion est très variable en fonction des parcs nationaux. Certains parcs ont un taux d'adhésion très fort (proche ou équivalent à 100 %), d'autres très faible (7%).

Or, l'utilisation, sans autre précision, des termes « parcs nationaux » à l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie a soulevé des difficultés d'interprétation quant à l'identification exacte des territoires concernés par l'interdiction d'accueillir des ZAEnR.

2. Position de la direction de l'eau et de la biodiversité sur la lecture de l'article 15 de la loi APER

La disposition du 5° du I de l'article L. 141-5-3 du code de l'énergie doit être lue comme interdisant la désignation de ZAEnR dans les « cœurs et les aires d'adhésion des parcs nationaux », hors procédés en toiture.

Cette position, défendue par les directeurs de parcs nationaux est conforme à la définition légale d'un parc national, reprise à l'annexe 1 de la stratégie nationale pour les aires protégées (SNAP).

L'interdiction de ZAEnR dans les « cœurs et les aires d'adhésion des parcs nationaux » ne fait pas obstacle à l'autorisation, dans ces territoires, de projets au cas par cas, basée sur une instruction et une analyse des impacts. Elle ne s'étend pas non plus aux territoires des communes de l'aire optimale d'adhésion qui n'ont pas adhéré aux chartes.

En tout état de cause, tout projet envisagé dans l'aire optimale d'adhésion et soumis à évaluation environnementale ou à une autorisation environnementale et qui est de nature à affecter de façon notable le cœur ou les espaces maritimes du parc national, doit recueillir l'avis conforme de l'établissement public du parc, conformément à l'article L. 331-4 du code de l'environnement.

¹ Sous-amendement n° CE1405 au projet de loi n°443, adopté par le Sénat relatif à l'accélération de la production d'ENR

