

ENQUETE PUBLIQUE

Relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

Organisée du 23-01-2023 au 23-02-2023 et du 18-04-2023 au 02-05-2023



CONCLUSIONS D'ENQUÊTE PUBLIQUE

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

Commissaire Enquêteur : Olivier FERNANDEZ

Suivant un arrêté métropolitain prescrivant l'ouverture d'une enquête publique pris en date du 22 Décembre 2022.

Désignation du Commissaire Enquêteur : par décision du Tribunal Administratif du 06-10-2022, N°E22000039/06.

SOMMAIRE

1.	Contexte et déroulement de l'enquête.....	6
1.1.	L'objet de l'enquête.	7
1.2.	Présentation du projet.	7
1.3.	Les documents d'urbanisme opposables.	9
1.4.	La mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain.	10
2.	Les conclusions sur les résultats de l'enquête.	12
3.	Les conclusions motivées et avis du Commissaire Enquêteur.	19
3.1.	Réchauffement climatique et EnR : un enjeu international..	20
3.2.	Objectifs nationaux et évolution du contexte règlementaire en France.....	21
3.3.	Développement du photovoltaïque au sol : une stratégie contestée.....	22
3.4.	Une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'Arpasse et la prise en compte de l'environnement.	23
3.5.	L'enquête publique « DP-MECDU » et ses limites.....	31
3.6.	L'intérêt général du projet.	32
3.7.	L'avis du Commissaire Enquêteur.	34

SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT RAPPORT :

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

BE : Bureau d'Etudes

CDNPS : Commission De la Nature, des Paysages et des Sites

CDPENAF : Commission Départementale de la Préservation des Espaces

Naturels, Agricoles, Forestiers

CE : Commissaire enquêteur

CEREMA : Centre d'Etudes et d'expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement

CERPAM : Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes-Méditerranée

CET : Contribution Economique Territoriale

CNDP : Commission Nationale du Débat Public

CNPF : Centre National de la Propriété Forestière.

CNPN : Conseil National de la Protection de la Nature

CPV : Centrale Photovoltaïque

CVAE : Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises

DDTM : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DFCI : Défense de la Forêt Contre les Incendies

DP : Déclaration de Projet

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

DTA : Directive Territoriale d'Aménagement

EnR : Energies Renouvelables

EPCI : Etablissements Publics de Coopération Intercommunale

ERC : Eviter, Réduire, Compenser

CAEC : Groupement Agricole d'Exploitation en Commun

Gwh : Gigawatt-heure

HTA : Haute Tension A

IFER : Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseau

LPO : Ligue pour la Protection des Oiseaux

MECDU : Mise en Compatibilité du Document d'Urbanisme

MER : Monaco Energies Renouvelables

MO : Maître d'Ouvrage

MRAe : Maison Régionale d'Autorité Environnementale

NAS (zone) : Zone Naturelle Solaire

NAF : Naturel, Agricole et Forestier

NCA : Nice Côte d'Azur

OAP : Orientation d'Aménagement et de Programmation

OLD : Obligation Légale de Débroussaillage

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

ONF : Office National des Forêts

PACA : Provence Alpes Côte d'Azur

PLUm : Plan Local d'Urbanisme métropolitain

PPA : Personnes Publiques Associées

PCAET : Plan Climat-Air-Energie Territorial

PPE : Programmations Pluriannuelles de l'Energie

PV : Procès Verbal

RD : Registre Dématérialisé

RTE : Réseau de Transport d'Électricité

SAFER : Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

SMEG : Société Monégasque de l'Electricité et du Gaz

S.N.F : Société Nationale de Financement

SRADDET : Schéma Régional d'Aménagement et de Développement

Durable du Territoire

TA : Taxe d'Aménagement

TA : Tribunal Administratif

TFPB : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

TVB : Trame Verte et Bleu

ZAN : Zéron Artificialisation Nette

1. Contexte et déroulement de l'enquête publique.

1.1. L'objet de l'enquête.

La présente enquête publique porte sur la **déclaration de projet** emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain pour le projet de **centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS**.

Il s'agit donc d'une **enquête liée à une procédure d'urbanisme**, qui ne **porte pas directement sur le projet** d'aménagement d'une centrale photovoltaïque.

L'enquête publique doit déterminer **si le projet est d'intérêt général**, nécessité pour déclarer la mise en compatibilité du document d'urbanisme opposable.

Autrement dit, **seul l'intérêt général du projet peut justifier de modifier les documents d'urbanisme** pour rendre ces derniers compatibles avec la réalisation du projet.

Cependant, pour déterminer l'intérêt général, **il convient d'évaluer les avantages et inconvénients du projet pour la communauté**, en procédant à un **bilan de l'opération** dans son ensemble, en conséquence, **l'intérêt général est totalement lié au projet en lui-même**.

1.2. Présentation du projet.

La commune de LEVENS, située dans les Alpes-Maritimes à environ 25km de la Ville de Nice et de la mer, dispose d'un territoire perché sur les collines proposant un point culminant à 1412m.

Sur le plan géographique, ce territoire se situe « **entre le littoral et le haut pays** », et sur le plan stratégique pour l'implantation d'une centrale photovoltaïque, la Commune de LEVENS est considérée comme « attrayante » en raison de son ensoleillement optimal.

En conséquence, la commune de LEVENS a souhaité **accompagner un projet d'aménagement d'une centrale photovoltaïque au sol** « dans un objectif de valorisation de la ressource solaire et de contribution aux efforts de production d'énergie renouvelable ».

Ce projet est porté par la « Monaco Energies Renouvelables » (M.E.R), société dont les deux actionnaires sont la « Société Nationale de Financement » (S.N.F) du Gouvernement Princier de Monaco et la « Société Monégasque de l'Electricité et du Gaz » (S.M.E.G).

Le projet a été approuvé par **décision du conseil municipal du 19 décembre 2018**. Pour permettre le lancement du projet et des études de faisabilité et d'impact, **des promesses de baux ont été signés** notamment pour permettre le lancement des études de faisabilité du projet.

La version aboutie de la centrale photovoltaïque en projet sur le site de l'Arpasse permettrait de **produire une puissance de 11,5 MWc soit une production annuelle de 17,06 GWh/an.**

Le projet est localisé sur le site dit du « **Mont Arpasse** », à 550 mètres d'altitude, sur **une superficie de 11,7ha** au Nord-Ouest du territoire communal de Levens et doit tenir compte des surfaces soumises aux obligations légales de débroussaillage (OLD) qui représentent **8.5ha supplémentaires** ainsi que de l'emprise des travaux connexes (pistes, câblages...).

Ce projet est prévu sur des **parcelles communales cadastrées section E, n°819, 822, 824**, localisées à environ 2.3km du centre du village de LEVENS. Le site de l'Arpasse se caractérise par un **relief accidenté** alternant entre plateaux et vallons, et une géologie proposant un contexte où la roche affleure de façon généralisée, laissant la place à **des habitats semi-ouverts** (fourrés, garrigues, landes, pelouses) qui de fait, caractérisent le paysage. **Ce site est resté « sauvage » malgré qu'il soit marqué également par l'activité humaine** à travers la présence d'une ligne haute tension, de pistes d'accès ou forestières de maintenance de lignes HTA, sentiers de randonnées mais aussi par l'activité agricole (pastoralisme GAEC de Porte Rouge) ou encore la pratique du VTT et de la chasse.

Selon le dossier d'enquête publique, ce **site a été retenu en raison de ses caractéristiques** compatibles et adaptées à la réalisation du projet, notamment :

- Une irradiation exceptionnelle : très supérieure à la moyenne française,
- Une localisation en dehors des zones réglementées reconnues d'intérêts écologiques et environnementaux,
- Une absence de risques identifiés dans les plans de prévention des risques naturels en vigueur,
- Une forte influence des activités humaines,
- Une proximité avec le Réseau Public de Distribution HTA qui permet un raccordement aisé.

Le projet se caractérise par les aménagements composants la centrale solaire à savoir :

- Les panneaux photovoltaïques,
- Les structures métalliques de support des panneaux solaires,
- Les onduleurs,
- Les transformateurs,
- La structure de livraison,
- Les réseaux de câbles,

- Les pistes d'accès et les aires de grutage des bâtiments techniques.

A l'issue de la durée d'exploitation prévue, un démantèlement et une remise en état du site est prévue.

1.3. Les documents d'urbanisme opposables.

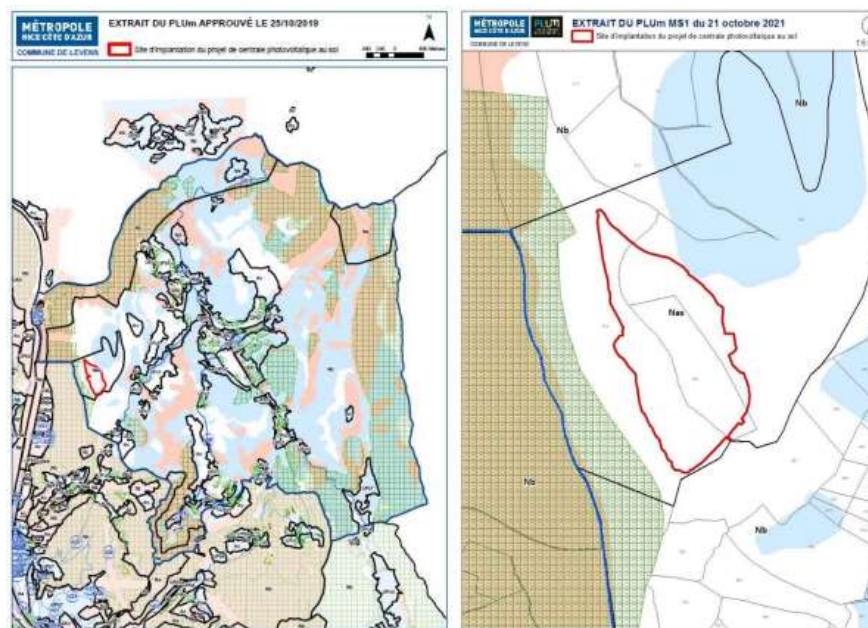
La Commune de LEVENS a intégré la Métropole Nice Côte d'Azur au 1^{er} janvier 2012, qui a repris les compétences en matière de planification urbaine et d'élaboration des documents d'urbanisme. La Commune de LEVENS est couverte par les dispositions réglementaires du **Plan Local d'Urbanisme Métropolitain (PLUm)** approuvé le 25 octobre 2019 et exécutoire depuis le 5 décembre 2019.

Le site de l'Arpasse est **classé en totalité en zone Nas** (zone naturelle) de qui n'est **pas compatible avec l'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol**.

Le **zonage Nas** fait partie intégrante des zones N « **espaces naturels** » et correspond à un « **tissu naturel inconstructible (zone Na) à vocation solaire (Nas)** ». La zone Nas du site de l'Arpasse est entourée d'une **zone « espace naturel » Nb**, secteurs où les extensions mesurées sont possibles.

Les zones naturelles dans leur ensemble, sont destinée à protéger les espaces naturels en raison de la qualité des sites, des milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt esthétique, historique ou écologique.

Les centrales solaires au sol, considérées comme de l'activité, doivent donc être inscrites en « **zone urbanisable** » dans le document d'urbanisme, et ne peuvent pas être réalisées au sein d'un zonage Nas.



Par ailleurs, le site du projet est concerné par une **trame verte et bleue** à enjeux écologiques très forts, soit **zone 1**, correspondant à des espaces accueillant une biodiversité remarquable et des espèces patrimoniales à sauvegarder.

Cette zone à enjeu écologique très fort comporte habituellement des réservoirs de biodiversité et/ou des corridors écologiques. Selon les conclusions de l'évaluation environnementale, le site du projet est concerné par un réservoir de biodiversité mais aucun corridor écologique n'a été identifié.

1.4. La mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain.

Afin de rendre le projet compatible avec les documents d'urbanisme opposable, la mise en compatibilité portent sur plusieurs points :

- La modification du plan de zonage reclassant la zone Nas en une zone 1AUph d'une superficie de 11,7 ha permettant la réalisation du projet de centrale,
- La modification du plan de zonage reclassant la zone Nas résiduelle en zone Nb,

- La modification du règlement du PLUm visant la suppression des dispositions propres à la zone Nas et création de la zone 1AUph comprenant des dispositions encadrant les occupations du sol,
- La création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) « Centrale photovoltaïque-Levens »,
- La modification de la trame verte et bleue (TVB) du PLUm, en déclassant le site de projet actuellement situé en zone 1 (réservoir de biodiversité sur un secteur à enjeu écologique très fort) et situé après modification en zone 4 (enjeu écologique en milieux anthropisés ou en développement).

La procédure de déclaration de projet est encadrée par les articles L 153-49 et suivants et l'article R 153-16 du code l'urbanisme.

La préparation de la MECDU a également été conduite dans le cadre d'une **procédure de concertation étroite avec les PPA**, en tant qu'acteur du territoire.

Le public a lui aussi été associé dans le cadre d'une **concertation publique**.

L'avis des PPA sur le document final a été sollicité, neuf d'entre elles, ont porté un avis en réponse, dont **6 avis favorables** et trois ne se prononçant pas.

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

Les **avis des PPA** ont été examinés par le Maître d'Ouvrage et certaines recommandation ou réserves ont été **prises en compte**.

La déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque sur la commune de Levens **a fait l'objet d'une évaluation environnementale**, qui a été soumise à l'avis de la Maison Régionale d'Autorité environnementale (MRAe).

Cet avis et le mémoire en réponse du Maître d'Ouvrage, ont été intégrés au dossier d'enquête publique (Cf. 1.9 du présent rapport).

En date du 15 Juin 2022 et prenant en compte l'avis de la CDPENAF, le préfet des Alpes Maritimes Monsieur Bernard GONZALEZ a pris un **arrêté Préfectoral Dérogatoire N°2022.516 d'ouverture à l'urbanisation** d'une zone naturelle (NAS) en zone à urbaniser (1AUph) au droit du site du projet objet de cette enquête.

J'ai été désigné par ordonnance **N°E20000039/06** en date du 11 octobre 2022 du TA de Nice, pour conduire cette enquête.

L'enquête publique initiale a été prescrite par un **arrêté métropolitain prescrivant l'ouverture d'une enquête du 22 Décembre 2022**, pris par Monsieur le Président de la Métropole Nice Côte d'Azur pour une durée couvrant la période du lundi 23 Janvier 2023 au jeudi 23 février 2023 inclus.

En raison d'une **défaillance informatique** rencontrée lors de l'enquête publique initiale, **ne permettant pas la transmission de pièces jointes** dans le registre dématérialisé, et donc **ne permettant pas la prise en compte des observations et propositions pendant le délai de l'enquête conformément à l'article L.123-1 du Code de l'Environnement**, et afin de permettre au public de communiquer les documents qui n'auraient pas pu être transmis lors de l'enquête publique initiale, **une enquête publique complémentaire portant sur le même objet a été organisée et tenue, pour une durée de 15 jours, du 18 avril au 2 mai 2023 inclus.**

Par ailleurs, il a été décidé que, le commissaire-enquêteur transmettrait dans **un délai de trente jours** à compter de la date de **clôture de l'enquête complémentaire**, l'exemplaire des dossiers de l'enquête déposé en mairie et à la métropole, accompagné des registres et pièces annexées, avec **un rapport d'enquête et les conclusions motivées portant à la foi sur l'enquête publique initiale et l'enquête publique complémentaire**, au Président de la Métropole Nice Côte d'Azur.

Le présent rapport porte en conséquence sur conclusions motivées du Commissaire Enquêteur, l'organisation et les résultats des deux enquêtes sont présentées dans un rapport séparé.

2. Les conclusions sur les résultats de l'enquête.

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

L'enquête publique initiale a duré **32 jours**, du 23 janvier 2023 au 23 février 2023 inclus, pendant lesquels **quatre permanences** ont été organisées **aux dates suivantes** :

- Lundi 23 janvier 2023 en Mairie de LEVENS, de 8h30 à 12h00 et de 13h30 à 16h00,
- Mercredi 08 février 2023 à l'adresse du siège de l'enquête, de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 16h30,
- Mercredi 15 février 2023, à l'adresse du siège de l'enquête, de 9h00 à 12h00 et de 14h00 à 16h30,
- Jeudi 23 février 2023 en Mairie de LEVENS, de 8h30 à 12h00 et de 13h30 à 16h00,

L'enquête publique complémentaire a duré **15 jours**, du 18 avril 2023 au 02 mai 2023 inclus, pendant lesquels **deux permanences** ont été organisées **aux dates suivantes** :

- Mardi 18 avril 2023 l'adresse du siège de l'enquête, de 9h00 à 12h00,
- Mardi 02 mai 2023 en Mairie de LEVENS, de 8h30 à 12h00 et de 13h30 à 16h00,

Toutes les permanences ont été **tenues conformément aux arrêtés d'ouverture d'enquête** sans aucun incident particulier.

Les contributions reçues à **l'oral et/ou à l'écrit** ont été enregistrées lors du déroulement des deux enquêtes, à savoir du lundi **23-01-2023 au jeudi 23-02-2023** et du **mardi 18-04-2023 au mardi 02-05-2023**. Elles ont été formulées :

- Dans le registre d'enquête publique format papier à feuillets non mobiles, disponible au siège de l'enquête à l'adresse Métropole Nice Côte d'Azur – Direction de la Planification Territoriale – Immeuble Le Connexion – 1-3 Route de Grenoble – Quartier l'Arénas – Nice (06),
- Dans le registre d'enquête publique format papier à feuillets non mobiles, disponible à la Mairie de LEVENS - Place de la République – 06670 LEVENS,
- Dans le registre d'enquête publique dématérialisé et sécurisé, disponible depuis le lien <https://ep-photovoltaïque-levens.nicecotedazur.org>,

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

- Par courrier, adressées au Commissaire Enquêteur à l'adresse à l'adresse Métropole Nice Côte d'Azur – Immeuble Le Connexion – 1-3 Route de Grenoble – Quartier l'Arénas – 06364 Nice Cedex 4,
- Par voie électronique, à l'adresse <http://ep-photovoltaïque-levens.nicecotedazur.org>

Le bilan des deux enquêtes a fait l'objet de **deux PV de synthèse** (Cf. **Annexes N°2 et N°3**) proposés au Maître d'ouvrage conformément aux dispositions de **l'article R123-18 du Code de l'Environnement**.

Il ressort de l'organisation de l'enquête initiale, une forte participation du public, à savoir :

- Lors du déroulement des 4 permanences, **j'ai reçu 22 personnes** sollicitant des informations ou désireuses de porter une remarque sur le registre papier,
- **34 observations**, remarques et demandes ont été formulées via le registre papier par **34 requérants**, **9 documents**, courriers et études ont été annexés à ces requêtes (Annexe 1),
- **256 observations**, remarques et demandes ont été formulées via le registre dématérialisé, **10 documents**, courriers et études ont été annexés à ces requêtes (Annexe 2 à 11),

- Aucun courrier ni mail n'ont été transmis au Commissaire Enquêteur par voie postale au siège de l'enquête,

Parmi les requérants, **5 associations ont émis des observations en se portant défavorable au projet** : Association de Défense de l'Environnement du Vallon de Saint Blaise (RD 158), Association ACL (RD 181), Association GADSECA (RD 205), Association ASPONA (RD 245), Association les Perdigones (RD 226 et 234), et association Fare Sud (RD 243). Une observation également défavorable a été portée par le **Groupe des élus écologistes de la Métropole Nice Côte d'Azur** et l'**Eurodéputée Madame Caroline Roose**.

Parmi les **34 observations** qui ont été déposées sur le registre papier tenu à la disposition du public dans les locaux de la Mairie de LEVENS, **20 observations portent un avis favorable**, **11 observations portent un avis défavorable** à la modification du PLUM au projet.

Parmi les **256 observations** qui ont été déposées sur le registre dématérialisé, **125 observations portent un avis favorable au projet** sans réserve, ou favorable avec préconisations, **127 observations portent un avis défavorable** à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUM.

2 observations (RD 11 et RD 74) **n'entrent pas dans l'objet de l'enquête** ou ne proposent pas d'arguments objectifs, 1 observation RD 110 **ne propose aucun contenu**, **1 observation** (RD 193) **correspond à un test informatique** réalisé par l'administrateur du registre dématérialisé.

Il ressort de l'organisation de l'enquête complémentaire, une bonne participation du public sur 15 jours, à savoir :

- Lors du déroulement des 2 permanences, **j'ai reçu 2 personnes** sollicitant des informations ou désireuses de porter une remarque sur le registre papier,
- **3 observations**, remarques et demandes ont été formulée via le registre papier par **3 requérants**, **0 documents**, courriers et études ont été annexés à ces requêtes,
- **37 observations**, remarques et demandes ont été formulée via le registre dématérialisé, **5 documents**, courriers et études ont été annexés à ces requêtes (Annexe 1 à 5),
- Aucun courrier ni mail n'ont été transmis au Commissaire Enquêteur par voie postale au siège de l'enquête,

Parmi les requérants, **4 associations ont émis des observations en se portant défavorable au projet** : Association ASPONA (RD 289), Association les Perdignes (RD 285 et 296), Association LPO (RD 267 et 271) et Association CAPRE 06 (R37).

Parmi les **3 observations** ont été déposées sur les registres papier tenus à la disposition du public dans les locaux de la Mairie de LEVENS et de la Métropole Nice Côte d'Azur, **1 observation** (R36), **portent un avis favorable** à la modification du PLUM. **2 observations** (R35 et R37), **portent un avis défavorable** au projet,

2 numéros d'observations (RD 257, 268) sont inexistants, correspondant à des essais informatiques réalisés par l'administrateur du registre dématérialisé.

Si doivent être cumulés les résultats des enquêtes initiales et complémentaires, 323 contributions ou observations auront été enregistrées, 149 portant un avis favorable, 172 portant un avis défavorable.

Qu'il s'agisse de l'enquête initiale ou de l'enquête complémentaire, de nombreux participants favorables au projet ont émis des **observations peu ou pas argumentées, validant ainsi le projet et son intérêt général dans son ensemble**. Parmi les autres observations favorables, les arguments en faveur du projet soulevés par les requérants se résument de la façon suivante :

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

- Il est nécessaire de développer les énergies renouvelables décarbonées pour couvrir les besoins actuels et futurs, et améliorer l'indépendance énergétique,

- Le photovoltaïque est une technologie verte inépuisable et recyclable,

- Il est nécessaire de développer le photovoltaïque au sol car le photovoltaïque en toiture et/ou sur les bâtiments et friches industrielles ne couvrirait pas tous les besoins,

- Le projet portera un impact positif sur le développement économique de la Commune de LEVENS et de ses habitants, par les revenus obtenus mais aussi la création de plusieurs emplois,

- L'intégration paysagère du projet a été bien étudiée et est réduite compte tenu de la localisation du site, étant visible « pour l'essentiel, que de manière lointaine depuis des espaces habités »,

- La localisation du site de l'Arpasse est adaptée à la réalisation du projet : non boisés, accès adaptés, proximité réseaux électriques...

- L'ensoleillement du site est « exceptionnel » en raison de la forte irradiation solaire.

- Le projet apporte un bénéfice pour les activités pastorales présentes sur le site, en offrant aux troupeaux, une zone refuge et de protection, des zones d'ombrages, plus une ressource en eau,

- Les enjeux environnementaux du projet, tant en phase réalisation (travaux) et qu'exploitation ont été bien pris en compte et des mesures compensatoires ont été prise, il ne porte pas atteinte à la biodiversité ou aux fonctionnalités (ex : clôtures adaptées).

- Pour les requérants, la biodiversité de la commune ne sera pas « radicalement modifiée » par l'affectation solaire de quelques hectares de sols pour ce projet,

L'intégralité des ces observation est consultable [en annexe 1 et 2](#) du présent rapport (les 2 PV de synthèse).

Lors de l'enquête initiale, les observations défavorables, remarques et demandes formulées ont porté principalement sur les thématiques suivantes :

- **THEME N°1** : L'impact du projet sur l'environnement,
- **THEME N°2** : L'impact du projet sur le milieu paysager,
- **THEME N°3** : L'impact du projet sur l'activité agricole,
- **THEME N°4** : L'artificialisation et l'imperméabilisation des sol,
- **THEME N°5** : Le manque de stratégie globale en matière de photovoltaïque,
- **THEME N°6** : L'insuffisance du contenu du dossier d'enquête,
- **THEME N°7** : Le défaut de concertation publique en amont,

- **THEME N°8** : Le bilan carbone négatif du projet,
- **THEME N°9** : Le défaut d'intérêt économique du projet et de gain pour la collectivité,
- **THEME N°10** : Le défaut de justification du déclassement des zones naturelles et TVB,

Le déroulement de l'enquête complémentaire a permis de **compléter les thèmes N°1 et N°5** à l'aide de nouveaux arguments, mais aussi de permettre l'apparition d'une « nouvelle thématique », Thème N°11.

Bien que **cette thématique n'entre pas dans l'objet de l'enquête**, elle a eu une incidence majeure sur le déroulement de l'enquête complémentaire illustrant le climat tendu de l'enquête, et **j'ai donc choisi d'en tenir compte**.

- **THEME N°11** : les opérations de débroussaillage du Mont Arpasse,

Par ailleurs, après l'enquête initiale et peu de temps avant l'enquête complémentaire, **des opérations de débroussaillages se sont déroulées au droit du Mont Arpasse**, pour partie sur l'emprise du projet, **laissant croire à un démarrage des travaux**.

Des informations reçues du Maître d'Ouvrage, ces opérations ont été **organisées par le Département des Alpes-Maritimes** à travers son service « FORCE 06 », dans le cadre d'un programme d'action de lutte contre les incendies de forêts.

Toutefois, ces opérations ont été relayées par les médias et notamment **BFM TV**, à travers un reportage du 12 avril 2023 dans lequel s'expriment **des représentants de l'association « les Perdigones »**, portant accusation **à l'encontre du « Maire de Levens »** de n'avoir pas respecter les « procédures ». Une représentante de l'association considérait dans ce reportage de BFM TV, que ce débroussaillage avait été fait **« comme si on allait commencer les travaux »** et considérait cette opération de **« parfaitement illégal »** puisque l'enquête publique était en cours et qu'il devait y avoir « des autorisations derrière ».

Vue le débroussaillage et sa localisation sur le Mont Arpasse, **il est légitime de supposer ou de conclure trop rapidement à un lien direct avec le projet de centrale photovoltaïque, et un démarrage ou une préparation des travaux**.

Cependant, l'opération de débroussaillage elle-même, tout comme la façon dont elle a été relayée dans la presse, ont eu **un impact négatif pour le déroulement de l'enquête publique**.

Cela a contribué à **entretenir les tensions entre personnes et le manque d'objectivité dans la compréhension du projet, et a créé une certaine forme de confusion dans le public**.

J'ai d'ailleurs invité la Mairie de Levens à **communiquer** sur ce sujet à la suite du reportage de BFM TV, en apportant des informations factuelles pour éclairer le public.

In finé, pendant cette enquête, **l'opposition de personnes s'est trop souvent substituée au débat d'idées** et n'a pas contribué à porter de pluvale sur le fond pour l'enquête publique, ni pour le débat relatif à l'intérêt général du projet.

Tout au long du déroulement des deux enquêtes, initiale et complémentaire, j'ai pu constater **un climat tendu**, issu de la **confrontation entre certaines personnes physiques ou morales défavorables au projet et celles favorables**.

Il ressort de ces tensions, une perte d'objectivité dans la compréhension du projet pour le public d'autant que de nombreuses idées reçues ont parfois circulé.

3. Les conclusions motivées et avis du Commissaire Enquêteur.

3.1. Réchauffement climatique et EnR : un enjeu international.

Voilà maintenant plusieurs décennies que les « scientifiques et experts » du climat alertent sur le phénomène de « **bouleversement ou réchauffement climatique** » causé notamment, par les activités humaines. Selon eux, ce phénomène pourrait avoir comme conséquence de transformer dangereusement et profondément la face du monde telle que nous la connaissons à ce jour.

Le débat public a permis l'expression des « climatosceptiques » dont la parole doit être respectée, mais **les bouleversements climatiques sont maintenant palpables**, car vécus régulièrement sur l'ensemble de la planète par ses habitants.

Le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) prévient d'un risque d'intensification des événements climatiques extrêmes et des vagues de chaleur qui conduirait à des « **conséquences mortelles** » dans certaines régions du monde.

D'ici la fin du siècle, le monde tel qu'on le connaît deviendrait carrément « méconnaissable », avec un « recul de l'espérance de vie » et « un recul de la qualité de vie » dans plusieurs régions de la planète. « L'état de santé et de bien-être » de la population serait ainsi « substantiellement réduit », par rapport à 2020, et cet état continuerait de se dégrader au

cours des décennies suivantes ». Le GIEC met aussi en garde contre une hausse « majeure » des prix des aliments, des conflits et des migrations climatiques. **La problématique est mondiale et ne se résume pas à un territoire donné.**

En effet, les conséquences désastreuses engendrées par l'utilisation d'énergies fossiles et le réchauffement climatique **ne connaissent pas de frontières.**

Une des causes principales de ces bouleversements climatiques est la **production de dioxyde de carbone** engendré par **l'utilisation d'énergies fossiles**. Un des moyens d'action pour **lutter contre ce réchauffement climatique serait donc la production et l'utilisation d'énergies renouvelables.**

L'urgence climatique ne doit plus être au centre de combats politiques ou idéologiques, mais doit **être un combat collectif** qui profitera à l'humanité entière comme à son Environnement. Et si ce combat est perdu, biodiversité tout comme humains seront impactés, avec une ampleur probablement dramatique.

La responsabilité est collective est engagée, certes l'initiative devrait être publique avant tout, mais le réveil semble difficile, le sommeil encore lourd, malgré un cadre réglementaire en forte évolution depuis une petite décennie et la COP 21 (2015)

Sous ces hypothèses et constats, toute nouvelle unité de production d'énergies renouvelables répond à une urgence absolue. Cependant, cette production ne doit pas s'organiser au détriment de l'environnement et de la biodiversité.

3.2. Objectifs nationaux et évolution du contexte réglementaire en France.

Au niveau national comme régional voire Départemental, un ensemble de décisions a été pris depuis une très petite dizaine d'année, se traduisant par des plans et des programmes d'action, des lois et documents de cadrage, pour inciter les politiques à organiser et faciliter le développement des énergie renouvelables.

Ainsi, cet enjeu a été affirmé dès 2015 lors de la conférence de Paris sur les changements climatiques (COP21).

En France, la loi énergie-climat adoptée le 8 novembre 2019, permet de fixer des objectifs de politique climatique et énergétique suivant l'objectif de « neutralité carbone en 2050 », notamment par la sortie progressive des énergies fossiles et le développement des énergies renouvelables.

Dans le cadre des Programmes Pluriannuels de l'Energie (PPE) créés par la loi de transition énergétique pour la croissance verte, et instituée par l'article L.141-5 du code de l'énergie, est fixé pour 2028, un objectif d'accélération du rythme de développement des énergies renouvelables pour atteindre les objectifs de la loi pour 2030 et doubler la capacité des énergies renouvelables électriques en 2028 par rapport à 2017 dont 36 % d'énergies renouvelables dans la production d'électricité.

La Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables entérine cette volonté politique et stratégique et confirme l'intérêt public de ce type de réalisation, notamment dans son article 19 : :

« Art. L. 211-2-1.-Les projets d'installations de production d'énergies renouvelables au sens de l'article L. 211-2 du présent code ou de stockage d'énergie dans le système électrique, y compris leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport et de distribution d'énergie, sont réputés répondre à une raison impérative d'intérêt public majeur, au sens du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors qu'ils satisfont à des conditions définies par décret en Conseil d'Etat».

Au niveau local, à l'échelle de la Métropole NCA, le Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET) approuvé le 25 octobre 2019 fixe comme objectif de **passer d'une production annuelle photovoltaïque d'environ 20 GWh aujourd'hui à 110 GWh en 2025, 300 GWh en 2030 puis 1433 GWh en 2050.**

Les objectifs nationaux et/ou Métropolitains sont ambitieux et indispensables car il en va de la survie de l'humanité.

En conséquence, tout doit être mis en œuvre pour atteindre ses objectifs, toutes les initiatives portant des EnR doivent être étudiés et évalués, photovoltaïque ou pas, sur des sites anthropisés ou naturels. La prise de décision de réaliser chaque projet doit être éclairée par des éléments objectifs et concrets.

3.3. Développement du photovoltaïque au sol : une stratégie contestée.

Onze thématiques ont fait l'objet de 323 contributions déposées pendant l'enquête. De nombreuses observations défavorables au projet considèrent que le photovoltaïque au sol sur des sites naturels ne doit pas être une priorité et que son implantation sur des surfaces déjà artificialisées, même au sol, doit être privilégiée et notamment les sites

anthropisés dégradés ou pollués. Ces observations sont de bon sens mais doivent être opposés aux objectifs à atteindre.

Je crains que les objectifs nationaux en termes d'énergies renouvelables et notamment de photovoltaïque soient difficilement atteignables sans avoir recours aux centrales photovoltaïques au sol, y compris, sous conditions, au droit de site naturels.

Le potentiel photovoltaïque sur sites anthropisés et sur toitures ne doit pas être surestimé et doit être justement évaluer, en termes de surfaces globale, de surface disponible et de capacité de production, au risque d'instaurer une stratégie dont l'efficacité serait insuffisante.

Le site de l'Arpasse n'est clairement pas le site idéal pour un tel projet, sa relative richesse écologique et la beauté de son paysage, rude, mais atypique en font, selon moi, un site remarquable.

Je suis convaincu que, l'idéal serait bien entendu d'équiper en priorité, tous les sites anthropisés mais à défaut d'initiative en nombre suffisant portant de tels projets et devant l'urgence climatique à laquelle l'humanité fait face, le projet de Levens devient une opportunité.

Si dans une situation idéale, un site comme l'Arpasse serait évité, dans une situation où l'urgence est là, il devient stratégique.

D'un point de vue environnemental, il est évident qu'un tel projet **ne doit pas être réalisé au détriment de la biodiversité et il me semble que pour se concrétiser, ce projet doit être acceptable au regard de l'environnement au sens large.**

Les études en cours de réalisation sur le potentiel photovoltaïque dans le 06, bien que tardives, **sont primordiales**, mais est-il raisonnable d'attendre leurs conclusions avant d'agir (comme judicieusement proposé par l'association GADSECA) ?

Si le public porteur de ces observations dénonce et s'oppose au photovoltaïque au sol sur des sites naturels, c'est **en raison des impacts potentiels de ce type de projet sur l'environnement, les paysages, et potentiellement l'agriculture.**

En conséquence, il convient de se poser la question de la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet.

3.4. Une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'Arpasse et la prise en compte de l'environnement.

L'article L. 300-6 du code de l'urbanisme prévoit que "lorsque l'action, l'opération d'aménagement ou le programme de construction est susceptible d'avoir **des incidences notables sur l'environnement**, les dispositions nécessaires pour mettre en compatibilité **les documents d'urbanisme ou pour adapter les règlements et servitudes mentionnés au deuxième alinéa font l'objet d'une évaluation environnementale**, au sens de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement".

Le rapport de présentation est, au titre de l'évaluation environnementale, proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Tout d'abord, je souligne une fois encore, que **l'étude d'impact du projet n'a pas été rendue disponible au public dans le cadre de la présente enquête publique.**

- Evaluation environnementale ou étude d'impact, la confusion.

Je rappelle que l'objet de la présente enquête n'est pas le projet de centrale photovoltaïque lui-même, mais bien la Déclaration de projet emportant la Mise en Compatibilité du document d'Urbanisme (MECDU), et ce afin de rendre compatible le projet avec les règles d'urbanisme.

Cette MECDU a ou aura pour conséquence de **modifier les règles d'urbanisme, elle est soumise à une évaluation environnementale et c'est le projet en lui-même qui est soumis à étude d'impact.**

Dans l'esprit de chacun, les deux opérations étant étroitement liées, cela entraîne **une forme de confusion** qui s'est ressentie tout au long du déroulement de l'enquête.

L'avis rendu par la MRAe porte d'ailleurs à la foi sur l'évaluation environnementale, mais aussi sur l'étude d'impact. De fait, cet avis qui fait partie intégrante du dossier d'enquête, **donne une réflexion sur un document, l'étude d'impact, qui n'est pas proposé en lecture dans le cadre de cette enquête,** et il en va de même pour le mémoire en réponse à l'avis de la MRAe du Maître d'Ouvrage.

Or, les deux documents cités n'ont pas le même degré de précision, **l'étude d'impact étant bien plus détaillée que l'évaluation environnementale.**

Je constate que dans ses mémoires en réponse aux PV de synthèses d'Avril 2022 et de Mars 2023, le Maître d'Ouvrage cite régulièrement deux documents non associés à l'enquête publique que sont l'étude d'impact du projet et la demande de dérogation au titre de l'article L.411-2 du Code de l'environnement (CNP), en vue de répondre aux **observations**, critiques et même craintes portées par le public et les Associations, ou les questions du Commissaire Enquêteur.

Il cite également le résumé non technique de l'étude d'impact, dont la présence dans le dossier d'enquête relève d'une demande du Commissaire Enquêteur.

Il apparaît donc, au regard de la thématique sur l'environnement ou la biodiversité, que **l'étude d'impact représente un document « technique » de référence.**

Dans le cadre de la MECDU, si l'étude d'impact n'est pas requise, **je regrette que cette dernière n'ai pas été portée à la connaissance du public dans sa totalité, ou, qu'une procédure d'enquête conjointe n'ai pas été conduite. Les réponses portées par le MO dans son mémoire en réponse au PV de synthèse a permis de compléter la connaissance apportée dans le cadre de la présente enquête.**

D'un côté, la **thématique de l'environnement ou de la biodiversité représente un enjeu majeur**, pour ne pas dire une contrainte, pour le porteur du projet et par voie de conséquence pour le Maître d'Ouvrage associé dans la procédure de MECDU.

En effet, le respect des nombreuses règles environnementales est nécessaire pour l'obtention d'une autorisation de « **faire ce projet** », et au-delà de l'aspect réglementaire, les enjeux de préservation de la nature sont incontournables.

D'un autre côté, pour les opposants, un tel projet est de nature à avoir un impact fort et irréversible sur l'environnement (habitat, faune et flore), **rendant ce dernier incompatible avec l'intérêt général**.

- **La prise en compte de l'environnement.**

La prise en compte concrète de l'environnement **nécessite l'acquisition d'une connaissance adaptée du site** (un état initial), d'une juste évaluation des impacts du projet, et la conception/mise en place de mesures dites

« ERC » réelles et adaptées aux enjeux. **Elle se fonde sur un travail de terrain (inventaires) et bibliographique**. Des experts indépendants (BE Auddicée Environnement) ont été désignés pour procéder à l'étude d'impact du projet, selon une approche de terrain et bibliographique.

Cette démarche a permis au MO d'identifier des espèces communes ne faisant pas l'objet de mesures de protection, mais aussi **plusieurs espèces protégées** d'oiseaux dont la Fauvette pitchou, le Bruant ortolan, le Pipit rousseline et une espèce protégée de reptile, le Lézard ocellé.

Concernant **le volet floristique**, le Maître d'Ouvrage résume les espèces qui ont été contactés lors des inventaires floristiques réalisés en 2018, 2020 et 2022, indiquant que les inventaires de terrain n'ont pas révélé la présence d'espèce végétale protégée, menacée ou rare au sein du secteur d'étude à l'exception d'un seul pied d'Ophrys de Bertoloni (*Ophrys bertolonii*), ainsi que la présence de l'Euphorbe épineuse.

Au vu des résultats des inventaires réalisés, les enjeux floristiques du secteur d'étude sont considérés par les experts écologues Auddicée Environnement) comme faibles à modérés, la Métropole Nice Côte d'azur reprend pour son compte cette conclusion.

De son côté, la **LPO** intervenant dans l'enquête publique au titre d'Association spécialisée et détenant une expertise reconnue, **identifie des espèces complémentaires d'oiseaux**, à savoir : la fauvette orphée, l'alouette lulu et le monticole bleu.

L'établissement du **PV de synthèse** de l'enquête complémentaire a permis d'informer le Maître d'Ouvrage sur ces données de la LPO.

Dans son **mémoire en réponse**, le Maître d'Ouvrage indique que **les nouveaux inventaires effectués en 2022** à l'échelle du mont Arpasse ont permis de compléter la liste d'espèces avec 77 espèces contactées à l'échelle du Mont-Arpasse contre 60 espèces identifiées auparavant à l'échelle du secteur d'implantation retenu. Parmi les espèces observées sur site en période de nidification (avril à juillet), 19 d'entre elles présentent un intérêt patrimonial de niveau modéré à fort.

Grâce à ces nouvelles données, **les enjeux avifaunistiques** du secteur d'étude **ont ainsi pu légèrement évoluer en passant de forts à très forts** du fait que les habitats des espèces patrimoniales observées à l'échelle du Mont-Arpasse présentent une très forte fonctionnalité. Il est précisé que **le niveau d'incidence résiduelle du projet sur les oiseaux n'a pas évolué**.

Le Maître d'Ouvrage a ainsi intégré deux de ces espèces au dossier de dérogation « espèces protégées » : **l'alouette lulu** et la Fauvette orphée, en considérant que le site de l'Arpasse ne dispose pas des critères de l'habitat naturel de la troisième, le Monticole bleu.

Je dois rappeler que ce type de dossier n'a pas pour objectif d'autoriser la destruction d'espèce mais bien de permettre de compenser de potentielles destructions.

Enfin, **les Perdigonnes** soulèvent de potentiels impacts qui ne seraient pas identifiés en raison du fait que ces derniers sont identifiés à la suite d'études portées par l'ONF et le CNPF. Le Maître d'Ouvrage souligne à juste titre, que la recherche est très dense sur ces sujets biodiversité et

photovoltaïque au sol, permettant de disposer de retours d'expérience afin d'améliorer en permanence les conceptions au bénéfice de la biodiversité.

In fine, **le Maître d'Ouvrage conclut que les enjeux sont en réalité modérés ou faibles malgré le caractère naturel et sauvage du site**, notamment, en raison du fait que ces enjeux s'apprécient au regard de la **sensibilité des espèces contactés**, et sur ce point, les observations formulées en enquête ne soulèvent aucune contrainte supplémentaire, à l'exception de la remarque de la LPO.

Par ailleurs, le site de l'Arpasse se localise en dehors des **zones Natura 2000**, mais ces derniers sont relativement proches. Le projet n'est pas soumis à la Loi sur l'eau. En plus de l'étude d'impact, seul un **dossier de dérogation** aux espèces protégées et sera présenté devant le Conseil National de Protection de la Nature (CNPN).

Le Maître d'Ouvrage fournit **une liste détaillée des mesures ERC** (Cf. réponse à la question N°2) **que le porteur du projet (SMEG) envisage de porter** en faveur de l'environnement et de la biodiversité, liste dont le détail sera fourni dans l'étude d'impact du projet.

Il rappelle que **le projet présenté en enquête est « le fruit d'un processus de réflexion et de concertation »** au regard de nombreuses composantes environnementales.

Il a fait l'objet de « discussions, d'hypothèses et d'adaptations au fur et à mesure de son développement et de la consultation des acteurs et parties prenantes associés afin de sélectionner une variante minimisant les impacts ».

La méthode déployée se fonde sur des investigations de terrain et biblio et sur des avis d'experts indépendants (BE Auddicée Environnement...) dont l'expertise et l'indépendance ne sauraient être remis en question, d'ailleurs, les arguments soulevés par les opposants au projet sont très souvent issus de cette expertise.

Il doit être gardé à l'esprit que la norme pour ce type d'investigation et les conclusions qui en découlent sur **l'enjeu écologique, se focalise sur les espèces sensibles** (protégées) pour lesquelles toute destruction est proscrite.

C'est pour cela qu'un dossier de demande de dérogation au CNPN est proposé (phase PC) et il **ne doit pas être confondu l'aspect "naturel" du site**, c'est à dire "peu ou pas d'empreinte humaine" et les enjeux écologiques, même si de nombreuses personnes militent pour la protection de toutes espèces vivantes, animales ou végétales. Le cadre réglementaire ne va pas vraiment dans ce sens.

Enfin, nous devons garder à l'esprit que si les compétences et expertises sont judicieusement mise au profit de ce projet, **les impacts négatifs sur l'environnement pourront être maîtrisés.**

La Métropole Nice Côte d'Azur, dans son mémoire en réponse, reprend des éléments présentés dans l'évaluation environnementale mais aussi dans l'étude d'impact. La Métropole **propose une liste de mesures ERC que le porteur du projet entend adopter.**

Il lui appartient de les respecter et il peut être du rôle de l'expertise citoyenne que de veiller à ce que ces mesures ou suivis écologiques sont effectifs et ne restent pas à l'état d'intention.

Dans son mémoire en réponse élaboré dans le cadre de l'enquête complémentaire, le Maître d'Ouvrage informe que, pour atteindre l'objectif du « **zéro perte nette de biodiversité** », **le porteur de projet a prévu de mettre en place un comité de suivi chargé de veiller à l'atteinte des objectifs de compensation définis dans le plan de compensation détaillé dans le dossier de dérogation « espèces protégées ».**

Ce comité sera constitué à minima d'un membre de chaque partie prenante et aura pour objectif **de prendre les arbitrages nécessaires à la bonne atteinte des objectifs de compensation** pendant toute la durée de la compensation.

Le porteur de projet est favorable à ce que « la LPO – ou toute autre association, institution ou organisme ayant une vocation de recherche environnementale » – puisse intégrer ce comité de suivi.

Je salue cette « proposition » qui peut être porteuse d'objectivité en intégrant une expertise citoyenne critique sans parti pris.

- La compatibilité du projet avec l'ensemble des documents de cadrage.

Dans son premier mémoire en réponse, le MO rappelle les dispositions du « **cadrage régional pour le développement du photovoltaïque en région PACA** » mais aussi la grille de sensibilité proposée par la DREAL PACA pour l'implantation de ce type de projet.

Dans un premier temps, il confirme le fait que le développement du solaire photovoltaïque doit se faire **en priorité sur les bâtiments et les terrains anthropisés et éviter les espaces naturels, forestiers et agricoles.**

Le MO justifie donc le choix du site par le fait que le projet de Levens est positionné sur une zone marquée par les activités humaines, avec notamment la présence des lignes haute tension RTE ou encore d'une station météorologique.

Je ne partage pas cette position du MO, considérant que le site du projet, malgré les aménagements qu'il accueille et cités par le Maître d'Ouvrage, est un site proposant un caractère sauvage et préservé, la présence humaine, bien que proche, ne se fait pas sentir.

Cette appréciation reste subjective et soumise à l'aspect émotionnel de celui qui en est l'auteur, mais il y a des évidences. Si le site de l'Arpasse doit

être considéré comme anthropisé, alors **quels critères doivent être retenus pour définir un site préservé ?**

Je note d'ailleurs que la MRAe considère que le projet participera « **au mitage du site et à la perte de naturalité** » dans un espace relativement préservé, malgré la présence des lignes électriques. Ensuite, le Maître d'Ouvrage résume la grille de sensibilité du cadre régional, permettant de qualifier le niveau d'enjeux des zones étudiées (zones réhabilitables, enjeux forts, enjeux modérés, et zones à privilégier). Il démontre que **le projet est classé en zone à fort enjeu uniquement sur le volet urbanisme** (zone en discontinuité de l'urbanisation) et que sur ce type de zone, une autorisation ne peut être envisageable sous réserve.

Dans un second temps, le Maître d'Ouvrage propose une lecture de la grille de sensibilité proposée par la DREAL PACA pour l'implantation de ce type de projet, qui identifie quatre types de zones :

- Les zones réhabilitables,
- Les zones à fort enjeux,
- Les zones à enjeux modérés,
- Les zones à privilégier.

Selon cette grille de lecture, si le projet ne se positionne pas en zone à privilégier, **il peut être classé en zone à enjeux modérés.** Dans ce type de zone, l'implantation d'un équipement photovoltaïque est, a priori, possible

sous réserve d'une analyse des incidences permettant de confirmer le caractère modéré des enjeux et de statuer sur la faisabilité du projet.

- **Trame Verte et Bleue et enjeux écologiques.**

L'aspect "zone naturelle", au sens du zonage d'urbanisme ou TVB (classe 1 à 4) élaborés à échelle globale **vont plutôt dans le sens de la "protection"**, au regard des règles d'urbanisme seulement, d'un secteur rester naturel (faible présence humaine à minima) sans pour autant concerner une zone à enjeux écologique forts, avec présence de nombreuses espèces protégées.

C'est la raison pour laquelle peuvent se trouver en zone naturelle ou TVB, des zones anthropisées comprenant des habitations, devenant inconstructible au regard des règles d'urbanisme, l'objectif étant de **freiner le développement urbain ou l'étalement urbain, et non pas de protéger des espèces ou habitats particuliers.**

Dès lors qu'une zone est identifiée comme sensibles d'un point de vue écologique, par exemple dans le cadre de la directive NATURA 2000 ou d'un Parc National (également NATURA 2000) ou encore d'un réservoir de biodiversité, alors des règles spécifiques sont édictées en étant adaptées aux espèces ou habitats identifiés ou contactées. Dans ces zones, il ne s'agit pas là de freiner l'urbanisme et son développement, mais bien de l'autoriser

si et seulement s'il est compatible avec les enjeux identifiés, ce qui peut s'avérer être compliqué ou impossible selon le niveau de sensibilité.

- **Le volet agricole.**

Le Maître d'Ouvrage a rappelé que « le projet n'aurait pas **obtenu des avis favorables auprès des commissions départementales (CDNPS, CDPENAF)** » si la **préservation des terres agricoles et de l'activité agricole n'avaient pas été pris en compte par le projet.**

L'impact du projet sur l'activité agricole peut s'apprécier à minima à travers deux axes :

- **Axe 1 : La sensibilité des sols et des herbages rencontrés au droit du Mont de l'Arpasse,**
- **Axe 2 : l'obligation pour le GAEC de Porte Rouge de réorganiser son activité.**

Axe 1 : la nature des sols rencontrés au droit du site de l'Arpasse tout comme la lecture des mesures ERC laisse **un doute sur la capacité de l'herbe à recoloniser les espaces impactés.**

Pour préserver le sol des **phénomènes de piétinement et d'érosion**, et permettre à l'herbe de repousser, un ensemble de **mesures ERC** a été proposé **dans le cadre de l'étude d'impact**, dont, au terme du chantier, la

remise en état des sols pouvant concerner **des opérations de remise à niveau des terrains pour éviter la création de ruissellements, de ravinements ou de cuvettes d'accumulation de l'eau de pluie.**

Axe 2 : Le préjudice pour l'exploitant agricole du site, le GAEC de Porte Rouge est important, et c'est la raison pour laquelle le Maître d'Ouvrage a proposé des **mesures compensatoires** notamment par l'attribution de nouvelles **conventions de pâturage** sur la Commune de Châteauneuf-Villevieille, ou encore un **contrat d'indemnisation** (versement de la somme de **8178€/an** pendant la durée d'exploitation du parc solaire), permettant de couvrir les frais liés à l'embauche d'un aide berger et les frais logistiques.

Il me semble que les enjeux écologiques sont bien ciblés par le MO mais je note que de nombreuses **réponses qu'il propose sont issues de l'étude d'impact du projet.**

Le site de l'Arpasse n'est pas le site "idéal" pour un tel projet, mais les grilles d'analyses conventionnelles n'en font pas un site "rédhibitoire" comme il a parfois été dit. Je ne partage pas non plus le point de vue considérant le site de l'Arpasse comme étant anthropisé,

Je pense que les réponses apportées par le Maître d'Ouvrage dans ses **deux mémoires en réponses aux PV de synthèse** sont de nature à **illustrer sa volonté de prendre en compte la dimension environnementale du projet et de répondre aux observations.**

L'ensemble les mesures compensatoires proposées par le porteur du projet sont de nature, si et seulement si elles sont suivies des faits, à rendre le projet compatible avec la prise en compte de l'environnement, la biodiversité, les paysages, mais aussi l'agriculture, et par voie de conséquence, avec l'intérêt général.

Néanmoins, il me semble que l'application concrète de ces mesures ne pourra être rendue possible, que si et seulement si, un suivi rigoureux du chantier est réalisé par un coordinateur environnement et/ou un comité de suivi, dans lequel sera associé une « association, institution ou organisme ayant une vocation de recherche environnementale ».

Concernant le volet agricole, il sera important d'associer un représentant du GAEC dans une démarche de **concertation en phase chantier mais aussi exploitation** en vue de gérer en temps réels les contraintes rencontrées et qui n'auraient pas été anticipées

3.5. L'enquête publique « DP-MECDU » et ses limites.

L'objectif du présent paragraphe a pour but d'éclairer le public, dont les présentes conclusions lui seront tenues à disposition à minima pendant une année, sur les limites que les conclusions, l'avis, les éventuelles recommandations et/ou réserves, du Commissaire Enquêteur doivent respecter dans le cadre de la présente procédure, compte tenu de l'objet de l'enquête et de l'identité du Maître d'Ouvrage.

Pendant toute la durée de l'enquête initiale et complémentaire, le public s'est exprimé **sur le projet et la mise en compatibilité du document d'urbanisme**, a donné son avis, posé des questions. Mais tout au long de l'enquête, **j'ai noté une confusion de l'objet de l'enquête dans l'esprit d'une large majorité du public**, entre déclaration de projet emportant MECDU et l'autorisation du projet en lui-même qui dans le cadre de la demande de Permis de Construire, sera encore soumis à étude d'impact et à enquête publique.

L'enquête publique doit permettre au Commissaire Enquêteur, dans ses conclusions, de **donner un avis, favorable ou défavorable, avec des recommandations et/ou des réserves.**

Si l'intérêt général est évalué sur la base notamment, des caractéristiques du projet, néanmoins, **délivrer un avis favorable à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme n'est pas donné un avis favorable au projet en lui-même et autoriser sa réalisation.**

Il s'agit de permettre à la « procédure » de **passer à l'étape suivante**, phase « projet » et « étude d'impact », pendant laquelle le projet sera étudié en détail, en permettant une mise en compatibilité du PLUm **pour rendre le projet soit compatible au document d'urbanisme opposable.**

Tout comme la MRAe dans son avis conjoint « projet/MECDU », **je regrette cette articulation des procédures.**

La Métropole Nic Côte d'Azur est Maître d'Ouvrage et organisateur de la présente enquête, mais **n'est pas le porteur du projet**, ne sera pas Maître d'Ouvrage ni organisateur, dans le cadre de l'enquête publique en phase permis de construire.

En conséquence, **les potentielles recommandations ou réserve que le Commissaire Enquêteur pourrait formuler en complément de son avis, doivent avoir un lien direct avec l'objet de la présente enquête, à savoir la déclaration de projet emportant MECDU**, alors que cet avis doit se fonder sur l'intérêt général du projet. Or cet intérêt général se détermine,

notamment, sur le fondement du projet et notamment la façon dont il prend en compte l'environnement.

Si la confusion de l'objet de l'enquête par le public est compréhensible, je considère que cette articulation des procédures est **un frein pour l'enquête publique et la façon dont les réserves/recommandations auraient pu être portées, la réflexion du public comme celle du Commissaire Enquêteur se retrouve toujours à la limite de l'objet et du hors sujet.**

3.6. L'intérêt général du projet.

L'ordonnance du 5 janvier 2012 portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme a fait de la déclaration de projet la procédure unique permettant à des projets ne nécessitant pas d'expropriation de bénéficier de la reconnaissance de leur caractère d'intérêt général pour **obtenir une évolution sur mesure des règles d'urbanisme applicables.**

La déclaration de projet prise sur le fondement de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme s'applique indifféremment aux **projets publics ou privés** et le champ d'application de l'article L. 300-6 est donc potentiellement très large dans la typologie de projet prise en compte.

La notion d'intérêt général constitue une condition sine qua non de mise en œuvre de la mise en compatibilité du PLU par une déclaration de projet, il convient donc de poser la question suivante :

Le projet est-il d'intérêt général ?

Par ailleurs, je note que la mise en compatibilité du PLUm visée par la présente enquête **n'est pas de nature à porter atteinte à l'économie générale ou à l'équilibre du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD)**, notamment en raison de son caractère limité en termes de surface si ce projet est analysé à l'échelle de la Métropole, et même de la Commune de Levens, et aux enjeux du PADD.

Je note que la procédure a fait l'objet d'un **examen conjoint des PPA en date du 28 Novembre 2022**, étape indispensable pour la déclaration de projet et considérant un « **intérêt général dûment justifié** » pour un projet en phase avec les objectifs nationaux et locaux en matière de transition énergétique et de développement des énergies renouvelables et s'accompagnant de mesures (ERC) adaptées aux enjeux environnementaux.

Je note également qu'une **délibération n°8.1 du 31.05.2021 a été prise**, prescrivant la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUm pour la centrale photovoltaïque et définissant les modalités de la concertation publique, et que cette délibération met en évidence « **trois éléments fondamentaux** » pour justifier l'opération, à savoir :

- Le développement des énergies renouvelables et le renforcement de l'offre actuelle de production d'énergie solaire,
- L'amélioration et la sécurisation de l'alimentation électrique des Alpes-Maritimes,
- Le respect des objectifs fixés par le Plan Climat Air Energie Territorial 2019-2025 (PCAET), à savoir passer d'une production annuelle photovoltaïque d'environ 25 GWh aujourd'hui à 110 GWh en 2025,

Je pense que le projet est d'intérêt général, parce qu'il répond aux enjeux de lutte contre le réchauffement climatique, par ce qu'il participe aux objectifs nationaux en matière de production d'EnR, parce qu'il est accompagné de mesures de type ERC, permettant de le rendre compatible avec la sensibilité de l'environnement du site de l'Arpasse.

Cet intérêt général sera effectif, si et seulement si, ces mesures ERC sont concrètement mises en œuvre.

Au stade de la présente procédure, le Maître d'Ouvrage doit **tout mettre en œuvre pour engager le porteur du projet dans la concrétisation de ces mesures.**

Néanmoins, n'étant pas le porteur du projet et n'ayant pas la responsabilité de l'exécution de ces mesures, **le Maître d'Ouvrage a intégré le paramètre « environnement » dans l'OAP « CENTRALE PHOTOVOLTAÏQUE – LEVENS »**, portant des préconisations en lien avec la réglementation environnementale, mais aussi des recommandations au porteur de projet, à savoir :

- « de mettre en œuvre les préconisations nécessaires en fonction des espèces protégées présentes »,
- un rapprochement auprès de la DREAL PACA en cas de présence d'espèces protégées, qui jugera de la nécessité de fournir un dossier de dérogation espèces protégées,
- des préconisations spécifiques vis-à-vis de l'avifaune...

Le Maître d'Ouvrage rappelle que la totalité du périmètre de l'OAP est incluse dans un réservoir de biodiversité de la trame verte du SRCE dont l'objectif assigné vise une remise en état dudit réservoir.

3.7. L'avis du Commissaire Enquêteur.

- Ayant conduit cette enquête publique en toute indépendance, en application des articles L 123-1 et suivants et R 123-1 à R 123-33 du Code de l'Environnement,

- Compte tenu de l'arrêté préfectoral **Dérogatoire N°2022.516 d'ouverture à l'urbanisation**,

- Prenant en compte les avis des PPA, de la MRAe, CDPNAF, CDNPS, et de l'examen conjoint des PPA en date du 28 Novembre 2022,

- A la lecture de la délibération n°8.1 du 31.05.2021 a été prise, prescrivant la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUm, prise par l'autorité compétente en matière d'urbanisme,

- Compte tenu de la concertation publique organisée par le Maître d'Ouvrage et du bilan de la concertation,

- Prenant en considération les remarques formulées par le public, les réponses proposées par le Maître d'ouvrage sur chaque thématique soulevée,

- Compte tenu du bilan de la présente enquête, et de la forte participation du public et de l'opposition très argumentée à laquelle le projet fait face, des craintes pour l'environnement,

- Prenant en compte les deux mémoires en réponses du Maître d'Ouvrage aux PV de synthèses établis à l'issue de chaque enquête,

- Compte tenu de l'ensemble des dispositions proposées ou mesures ERC, par le porteur du projet pour la prise en compte des enjeux environnementaux, et notamment de la biodiversité,

- En raison des enjeux internationaux liés au réchauffement climatique, mais aussi au objectifs nationaux, départementaux en matière de production d'EnR et de photovoltaïque,

- Compte-tenu de l'intérêt général du projet identifié au regard des éléments cités ci-dessus,

- Compte tenu de la nécessité de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, et au regard des modification proposées portant sur le règlement, le zonage, la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) « Centrale photovoltaïque-Levens », et la modification de la trame verte et bleue (TVB) du PLUm,

- Compte tenu du fait que la mise en compatibilité du PLUm visée par la présente enquête n'est pas de nature à porter atteinte à l'économie générale ou à l'équilibre du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), mais que cette dernière est indispensable pour la mise en œuvre du projet,

J'émet un :

AVIS FAVORABLE

A la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du Plan Local d'Urbanisme Métropolitain de la centrale photovoltaïque de la Commune de LEVENS.

Assorti d'une réserve et de deux recommandations :

Réserve :

Le projet de centrale photovoltaïque de Levens sur le Mont Arpasse ne sera d'intérêt général que s'il est respectueux de l'environnement, et que les mesures ERC sont concrètement exécutées par le porteur du projet.

En conséquence, l'OAP **devra intégrer la liste des mesures ERC à mettre en œuvre, tant en phase travaux qu'en phase exploitation, proposée par le porteur du projet** et reprises dans l'évaluation environnementale et les mémoires en réponses au PV de synthèse.

Le Maître d'Ouvrage pourra ainsi assurer un contrôle de l'application de ces mesures ERC dans le cadre de ses compétences en Urbanisme

Recommandation N°1 :

Le Maître d'Ouvrage pourra rappeler au porteur du projet, son engagement à mettre en place un comité de suivi du projet intervenant en phase travaux et en phase exploitation, associant au moins une association, institution ou organisme ayant une vocation de recherche environnementale. Un représentant du GAEC de Porte Rouge pourra également être sollicité pour participer à ce comité de suivi, pour les questions agricoles.

Recommandation N°2 :

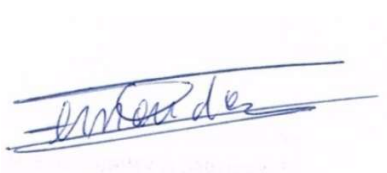
Le Maître d'Ouvrage pourra inciter le porteur du projet à organiser la tenue d'une réunion publique en amont de l'enquête publique liée à la procédure de permis de construire.

Fait à Saint-Etienne-DE-Tinée

Le 05-06-2023

Olivier FERNANDEZ

Commissaire Enquêteur

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Olivier Fernandez', is written over a faint, light blue rectangular stamp. The signature is fluid and cursive.