

Eolien en forêt communale

Éléments pour conseiller les communes et construire un avis conjoint sur les projets

Version du 01/03/2022

Objet du document

Les Communes forestières et l'ONF souhaitent disposer d'une même approche afin d'apporter des conseils aux communes qui sont démarchées par des porteurs de projets éoliens et qui envisageraient de financer la reconstitution de leurs peuplements forestiers sinistrés à partir des revenus locatifs que ces projets génèrent.

Les associations départementales des Communes forestières sont membres des CDPENAF où elles disposent d'une voix délibérative. Selon l'ordre du jour, si des points concernent les espaces forestiers, l'ONF peut être invité aux réunions des CDPENAF et dispose d'une voix consultative. Le rôle de la CDPENAF est de préserver les terres agricoles et forestières d'une artificialisation excessive. Le présent document vise à porter un avis commun des Communes forestières et de l'ONF en CDPENAF qui s'exprimera par le vote du représentant des COFOR et l'avis donné par le représentant de l'ONF.

Contexte

- Dans l'article L.112-1 du Code forestier, les forêts, bois et arbres sont placés sous la sauvegarde de la Nation.

Sont reconnus d'intérêt général :

- 1° La protection et la mise en valeur des bois et forêts ainsi que le reboisement dans le cadre d'une gestion durable ;
- 2° La conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestières ;
- 3° La protection de la ressource en eau et de la qualité de l'air par la forêt dans le cadre d'une gestion durable ;
- 4° La préservation de la qualité des sols forestiers, notamment au regard des enjeux de biodiversité, ainsi que la fixation, notamment en zone de montagne, des sols par la forêt ;
- 5° Le rôle de puits de carbone par la fixation du dioxyde de carbone par les bois et forêts et le stockage de carbone dans les sols forestiers, bois et forêts, le bois et les produits fabriqués à partir de bois, contribuant ainsi à la lutte contre le changement climatique.

Tout propriétaire doit réaliser une gestion durable et multifonctionnelle (Article L.112-2) notamment dans les forêts relevant du régime forestier (article L.212-1).

- En France, la consommation foncière est élevée malgré les politiques publiques mises en place depuis 2000 pour la limiter. La loi climat et résilience du 24/08/2021 fixe un objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) en 2050. Elle demande d'abord aux territoires de baisser de 50%, d'ici à la fin de la décennie, le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.
- Par ailleurs, l'Etat encourage le développement des énergies renouvelables pour limiter le recours aux énergies fossiles qui accentuent le réchauffement climatique. La programmation pluriannuelle de l'énergie fixe un objectif de doubler la puissance installée pour l'éolien terrestre entre 2018 et 2028 (8 000 mâts en 2018 à 14 500 mâts en 2028).
- Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté détermine les orientations et les objectifs de la région notamment en matière d'évolution de la production d'électricité d'origine éolienne :

| | 2021 | 2026 | 2030 | 2050 |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Production annuelle (GWH)* | 1 920 | 3 700 | 5 300 | 9 400 |

*En 2018, la production éolienne annuelle était de 1 311 GWh.

Au-delà des considérations relatives à la biodiversité, le développement de projets éoliens, devra se faire en limitant les emprises forestières utilisées, la création de chemin de dessert, et s'efforcera de rechercher des implantations visant un regroupement des équipements pour limiter le mitage du paysage tout en évitant les effets de saturation.

Remarque : La Bourgogne-Franche-Comté possédant une abondante ressource forestière, il est rappelé que le SRADDET fait du **bois énergie la principale source régionale de production d'énergie renouvelable avec une part de 62 %**. A l'horizon 2025, la ressource supplémentaire mobilisable en bois d'industrie et en bois énergie est estimée à 720 000 tonnes.

| | 2021 | 2026 | 2030 | 2050 |
|--|-------|--------|--------|--------|
| Production annuelle (GWh _{PCI})* | 9 200 | 11 000 | 12 200 | 13 500 |

*En 2016, la production en biomasse solide annuelle était de 8 100 GWh_{PCI}.

- Depuis 2018, les forêts de Bourgogne-Franche-Comté sont soumises à une succession d'épisodes de forte chaleur et de sécheresse qui génère des dépérissements massifs et des crises sanitaires.
- Pour les communes propriétaires d'une forêt, ces crises peuvent générer une baisse des revenus forestiers. Pour celles qui dépendent des recettes de ventes de bois pour équilibrer leur budget (étude DRFiP, 2021), cette baisse de recettes peut réduire leur capacité de réinvestissement dans le renouvellement de leurs peuplements dégradés. Même si l'Etat a mis en place des aides transitoires (plan de relance), cela ne suffit pas toujours à couvrir l'ensemble des besoins.
- De nombreux opérateurs éoliens démarchent directement les communes pour des implantations en forêt communale.
- Le développement d'un parc éolien en forêt communale peut être une alternative pour les communes qui souhaitent s'assurer des revenus pérennes pour financer le renouvellement de leur forêt.

Position

- Au regard des articles L.112-2 et L.211-1 du Code forestier et du SRADDET, le développement de projets éoliens en forêt communale ne pourra être envisagé par dérogation exceptionnelle qu'après s'être assuré :
 - Que la forêt communale dispose d'une desserte existante utilisable ;
 - Que pour une forêt communale mal desservies, le projet éolien en améliorerait son accessibilité ;
 - Qu'il n'y a pas d'enjeux forts en matière de biodiversité et de paysage.
 - Du niveau d'acceptabilité du territoire pour le développement de parc éolien en référence à un observatoire départemental visant à apprécier son évolution (mâts en projet et mâts en fonctionnement).
- Aucune demande de distraction du régime forestier ne sera acceptée. La destination forestière du sol est maintenue. Les loyers perçus seront soumis au paiement des frais de garderie.
- Dans le cas où un projet éolien serait exceptionnellement envisageable, celui-ci devra répondre, dans le respect de la réglementation et dans le cadre d'une analyse contextuelle qui permettra d'examiner notamment les conditions suivantes :
 - L'utilisation de la desserte existante sera privilégiée et une vocation forestière (place de dépôt, de retournement) sera donnée à la plate-forme d'ancrage du mât et aux infrastructures créées (route d'accès...). La création d'éventuelles nouvelles infrastructures sera étudiée sous l'angle de l'intérêt forestier.
 - La solution technique retenue devra être réversible. Au terme de l'exploitation de la ferme éolienne - dont la durée sera fixée au cas par cas selon un contrat d'occupation du domaine forestier n'octroyant pas de droit réel au locataire -, l'opérateur apportera les garanties de son démantèlement (démontage des éoliennes, de la globalité de leur socle de fixation, évacuation et recyclage de l'ensemble des matériaux) pour son retour à un état forestier.
 - La commune s'engagera moralement à affecter les revenus perçus nécessaires à la reconstitution et la gestion de la forêt communale via la signature d'une charte d'engagement.
 - L'implantation d'éoliennes devra être compatible avec les activités forestières.
 - La hauteur des peuplements à maturité sera prise en compte pour définir les contraintes du mât.
 - Aucune implantation ne sera possible dans les parcelles où des investissements importants ont été consentis et où les peuplements adultes présentent de forts enjeux de biodiversité et d'espèces protégées.
 - La productivité forestière sera préservée et les surfaces à défricher limitées.
 - Des dispositifs seront adaptés pour protéger les espèces d'oiseaux et des chiroptères présentes sur le site.
 - L'intérêt économique du projet pour le territoire devra être démontré.

- L'insertion paysagère du projet dans son environnement proche et éloigné sera justifiée.
- Les compensations environnementales (si présence d'espèces protégées) et forestières (si défrichement) en forêt publique seront précisées et leur localisation seront fournies.
- L'activité forestière sera maintenue à proximité des mâts.
- Une large concertation sera prévue avec les acteurs du territoire.

Photovoltaïque en forêt communale

Éléments pour conseiller les communes et construire un avis conjoint sur les projets

Version du 01/03/2022

Objet du document

Les Communes forestières et l'ONF souhaitent disposer d'une même approche afin d'apporter des conseils aux communes qui sont démarchées par des porteurs de projets photovoltaïques et qui envisageraient de financer la reconstitution de leurs peuplements forestiers sinistrés à partir des revenus locatifs que ces projets génèrent.

Les associations départementales des Communes forestières sont membres des CDPENAF où elles disposent d'une voix délibérative. Selon l'ordre du jour, si des points concernent les espaces forestiers, l'ONF peut être invité aux réunions des CDPENAF et dispose d'une voix consultative. Le rôle de la CDPENAF est de préserver les terres agricoles et forestières d'une artificialisation excessive. Le présent document vise à porter un avis commun des Communes forestières et de l'ONF en CDPENAF qui s'exprimera par le vote du représentant des COFOR et l'avis donné par le représentant de l'ONF.

Contexte

- Dans l'article L.112-1 du Code forestier, les forêts, bois et arbres sont placés sous la sauvegarde de la Nation.

Sont reconnus d'intérêt général :

- 1° La protection et la mise en valeur des bois et forêts ainsi que le reboisement dans le cadre d'une gestion durable ;
- 2° La conservation des ressources génétiques et de la biodiversité forestières ;
- 3° La protection de la ressource en eau et de la qualité de l'air par la forêt dans le cadre d'une gestion durable ;
- 4° La préservation de la qualité des sols forestiers, notamment au regard des enjeux de biodiversité, ainsi que la fixation, notamment en zone de montagne, des sols par la forêt ;

- 5° Le rôle de puits de carbone par la fixation du dioxyde de carbone par les bois et forêts et le stockage de carbone dans les sols forestiers, bois et forêts, le bois et les produits fabriqués à partir de bois, contribuant ainsi à la lutte contre le changement climatique.

Tout propriétaire doit réaliser une gestion durable et multifonctionnelle (Article L.112-2) notamment dans les forêts relevant du régime forestier (article L.212-1).

- Selon le Code de l'urbanisme, les conditions d'implantation d'un parc photovoltaïque au sol dépendent du document en vigueur réglementant la construction dans la commune : PLU-PLUi, carte communale et RNU ; ce dernier s'appliquant intégralement dans les communes qui ne disposent ni d'une carte communale ni d'un PLU-PLUi.
- En France, la consommation foncière est élevée malgré les politiques publiques mises en place depuis 2000 pour la limiter. La loi climat et résilience du 24/08/2021 fixe un objectif de Zéro Artificialisation Nette (ZAN) en 2050. Dans un premier temps, d'ici à la fin de la décennie, elle demande aux territoires de baisser de 50% le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.
- Par ailleurs, l'Etat encourage le développement des énergies renouvelables pour limiter le recours aux énergies fossiles qui accentuent le réchauffement climatique. La programmation pluriannuelle de l'énergie fixe un objectif ambitieux de multiplier par 5 à 6 la puissance installée pour le solaire photovoltaïque entre 2017 et 2028.
- le 29 juin 2009, le Ministère en charge de la forêt a diffusé auprès des préfets de département et des DDT une note relative à l'installation de centrales photovoltaïques sur les terrains gérés par l'ONF. Cette note qui a également été adressée le même jour à la direction générale de l'ONF, stipule entre autres que toute implantation de centrale photovoltaïque en forêt « *nécessite une autorisation de défrichement pour les surfaces principales ainsi que les surfaces neutralisées* ».
- Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté détermine les orientations et les objectifs de la région en matière d'évolution de la production d'électricité d'origine photovoltaïque :

| | 2021 | 2026 | 2030 | 2050 |
|----------------------------|------|-------|-------|--------|
| Production annuelle (GWH)* | 675 | 2 500 | 4 600 | 12 100 |

*En 2018, la production photovoltaïque annuelle était de 292 GWh.

Le SRADDET qui envisage une multiplication par 18 de la production photovoltaïque en 2050, favorise les installations au sol, sur les terrains urbanisés ou dégradés, les friches, les bordures d'autoroutes ou les parkings tout en maintenant des exigences élevées sur les sols agricoles et l'absence de déforestation.

Remarque : La Bourgogne-Franche-Comté possédant une abondante ressource forestière, il est rappelé que le SRADDET fait du **bois énergie la principale source régionale de production d'énergie renouvelable avec une part de 62 %**. A l'horizon 2025, la ressource supplémentaire mobilisable en bois d'industrie et en bois énergie est estimée à 720 000 tonnes.

| | 2021 | 2026 | 2030 | 2050 |
|--|-------|--------|--------|--------|
| Production annuelle (GWh _{PCI})* | 9 200 | 11 000 | 12 200 | 13 500 |

*En 2016, la production en biomasse solide annuelle était de 8 100 GWh_{PCI}.

- Depuis 2018, les forêts de Bourgogne-Franche-Comté sont soumises à une succession d'épisodes de forte chaleur et de sécheresse qui génère des dépérissements massifs et des crises sanitaires.
- Pour les communes propriétaires d'une forêt, ces crises peuvent générer une baisse des revenus forestiers. Pour celles qui dépendent des recettes de vente de bois pour équilibrer leur budget (Cf. Etude DRFIP – Rapport sur la situation financière des communes forestières en région Bourgogne-Franche-Comté – Juin 2021), une baisse de recettes réduit leur capacité d'investissement dans le renouvellement de leurs peuplements dégradés. Même si l'Etat a mis en place des aides transitoires (plan de relance), cela ne suffit pas toujours à couvrir l'ensemble des besoins.
- De nombreux opérateurs photovoltaïques ont des vues sur des parcelles forestières sinistrées comme sur d'autres zones non boisées (carrières, anciennes décharges).
- Contrairement à l'activité agricole (élevage de volailles, maraîchage ...), il n'y a pas de production forestière possible sous des panneaux photovoltaïques. Les surfaces des projets photovoltaïques peuvent être très importantes en forêt, il conviendra d'être très vigilant sur leur autorisation.
- Le développement d'un parc photovoltaïque en forêt communale sur des parcelles exploitées après un évènement sanitaire peut être une alternative pour les communes qui souhaitent s'assurer des revenus pérennes pour financer le renouvellement de leur forêt.

Position

- Au regard des articles L.112-2 et L.211-1 du Code forestier et du SRADDET, le développement de projets photovoltaïques en forêt communale ne pourra être envisagé par dérogation exceptionnelle qu'après s'être assuré :
 - Qu'il n'existe pas sur la commune (ou les territoires communaux voisins) des surfaces stériles propices à leur installation (sites pollués, friches industrielles, anciens sites artificialisés, anciennes carrières, anciennes installations de stockage de déchets, anciennes mines...);
 - Que l'opération concerne une parcelle caractérisée par un faible potentiel de production (classes de fertilité faible à très faible) avec de faibles enjeux en matière de biodiversité, et non boisée ~~notamment~~ suite au dépérissement du peuplement du fait d'accidents climatiques (sécheresse, canicule, tempête) ou sanitaires.
 - Que la parcelle déboisée suite au dépérissement de son peuplement ne dispose pas d'un potentiel de régénération naturelle ;

- Que l'installation du parc ne nécessite pas l'élargissement de l'emprise existante ou la coupe d'arbres, et que les infrastructures et les équipements annexes soient installés en cohérence avec les équipements du massif forestier ;
- Du niveau d'acceptabilité du territoire pour le développement de panneaux photovoltaïques en référence à un observatoire départemental visant à apprécier l'évolution des parcs en projets et en fonctionnement.
- Aucune demande de distraction du régime forestier ne sera acceptée. La destination forestière du sol est maintenue. Les loyers perçus seront soumis au paiement des frais de garderie.
- Dans le cas où un projet photovoltaïque serait exceptionnellement envisageable, celui-ci devra répondre, dans le respect de la réglementation et dans le cadre d'une analyse contextuelle qui permettra d'examiner notamment les conditions suivantes :
 - Il devra être compatible avec l'aménagement forestier pour garantir le maintien des activités forestières.
 - La surface de la propriété forestière communale affectée au parc photovoltaïque représentera au maximum 5 à 10 % de sa surface totale. Elle sera définie dans cette fourchette au cas par cas, l'assiette totale ne pouvant dépasser 15 ha par projet. ○ L'installation du parc ne grèvera pas des surfaces forestières de production.
 - L'installation évaluera l'ombre portée par les peuplements périphériques et le risque d'incendie.
 - L'intérêt économique du projet pour le territoire sera démontré.
 - La solution technique employée devra être légère, en impactant faiblement le milieu et en étant facilement réversible. Au terme de l'exploitation de la ferme photovoltaïque - dont la durée sera fixée au cas par cas selon un contrat d'occupation du domaine forestier n'octroyant pas de droit réel au locataire - l'opérateur apportera les garanties de son démantèlement, du recyclage des matériaux employés et de la remise en état du site pour son retour à un état forestier. ○ Le périmètre du parc favorisera la biodiversité sous les panneaux et à leur périphérie.
 - La commune s'engagera moralement à affecter les revenus perçus nécessaires à la reconstitution et la gestion de la forêt communale via la signature d'une charte d'engagement.
 - La bonne insertion paysagère du projet dans son environnement proche et éloigné sera justifiée.
 - Les compensations environnementales (si présence d'espèces protégées) et forestières (si défrichement) en forêt publique seront précisées et leur localisation seront fournies. ○ Une large concertation sera prévue avec les acteurs du territoire.

