



**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Accompagnement à l'élaboration des documents-cadre relatifs au photovoltaïque

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
Auvergne-Rhône-Alpes

Direction régionale de l'Alimentation,
de l'Agriculture et de la Forêt
Auvergne-Rhône-Alpes

Octobre 2024

Sommaire

I – Contexte du développement photovoltaïque

II – Élaboration des documents-cadre

- 1. Grandes lignes méthodologiques**
- 2. Données et ressources techniques mobilisables**

I- Contexte du développement photovoltaïque

Les engagements pris par la France au niveau international, doivent conduire à une évolution rapide de notre mix énergétique. L'électrification des usages, incontournable pour décarboner certains secteurs d'activités, impliquera une augmentation de la consommation d'électricité qu'il convient rapidement d'intégrer en massifiant les moyens de production permettant de sécuriser notre approvisionnement. Le gestionnaire du réseau de transport d'électricité alerte d'ailleurs sur le développement complémentaire et indispensable de l'ensemble des filières de production d'énergies renouvelables pour assurer l'équilibre offre-demande. Dans ce cadre, le développement photovoltaïque constitue, au même titre que d'autres moyens de production décarbonés, une brique indispensable de la construction d'un nouveau mix énergétique adapté aux nouveaux besoins.

Pourtant en matière de déploiement de moyens de production renouvelable et notamment photovoltaïque, la France est en retard par rapport à ses voisins européens. Le rythme actuel de déploiement du photovoltaïque, bien qu'en hausse, ne permettra pas d'atteindre les objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) actuelle, d'autant plus que ceux-ci sont appelés à être rehaussés dans la prochaine PPE (PPE3). Le constat est identique à l'échelle régionale, et l'atteinte des objectifs SRADDET semble actuellement compromise. Une accélération de la mise en place de moyens de production photovoltaïque est donc nécessaire et urgente.

Afin de répondre à ce besoin, la France renforce régulièrement et depuis plusieurs années, son corpus législatif et réglementaire, en particulier pour accélérer la solarisation des sites les plus consensuels. Il s'agit par exemple du renforcement des obligations de solarisation des toitures et parcs de stationnement. En effet, la valorisation des sites déjà anthropisés apparaît comme une priorité, soutenue par des dispositifs de soutien financier mis en place par l'État. Le potentiel mobilisable sur ces typologies d'implantation n'est toutefois pas suffisant pour supporter rapidement les besoins de développement. Aussi le développement du photovoltaïque au sol (agrivoltaïque et classique) est identifié comme un levier complémentaire indispensable et efficace pour atteindre nos objectifs énergétiques. Ce développement ne peut et ne doit pas se faire sans prendre en compte d'autres enjeux majeurs que constituent la souveraineté alimentaire et la préservation de la biodiversité et des paysages.

C'est l'objet de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (dite loi APER). En particulier, son article 54 vient établir une définition de l'agrivoltaïsme et encadrer le développement du photovoltaïque sur terrains agricoles, naturels et forestiers en instaurant l'élaboration de document-cadre pour identifier les zones ouvertes à l'accueil de projets. Ce zonage ne doit toutefois pas être considéré comme préjugéant du résultat des instructions administratives auxquelles seront individuellement soumis les projets.

II- Élaboration des documents-cadre

Le décret 2024-318 du 8 avril 2024 précise les dispositions de l'article 54 de la loi d'accélération de la production d'énergies renouvelables du 10 mars 2023 (loi APER). En particulier, il prévoit que les ouvrages de production photovoltaïque, sur espace agricole naturel ou forestier, au sol autres qu'agrivoltaïques ne pourront être installés que dans des espaces clairement définis au travers de « documents cadres ». Ce décret identifie les zones qui devront obligatoirement figurer dans le document-cadre ainsi que des zones ne pouvant y figurer.

Phases d'élaboration du document-cadre :

Dispositions en matière d'autorisations au titre du code d'urbanisme

Avis de la CDPENAF requis pour les projets photovoltaïques au sol (à rendre sous deux mois) (R. 423-70-2 CU) :

- pour les projets agrivoltaïques : [avis conforme](#)
- pour les projets dits « compatibles » :

→ si document cadre en vigueur : [avis simple](#)

→ sinon, [dispositions antérieures loi APER = avis simple en cas d'autosaisine/avis conforme lorsque requis.](#)

(L. 111-31 CU)

Ces dispositions sont applicables aux projets dont la demande d'urbanisme est déposée

- à partir du 9 mai 2024 pour les installations agrivoltaïques

- un mois après la publication du document cadre pour les installations photovoltaïques dites « compatibles »

Proposition de la chambre départementale d'agriculture

Établie conformément au décret 2024-318

(L.111-29 Code Urba.)

Délai 9 mois après publication du décret soit 9/01/25

Consultation CDPENAF, organisations professionnelles agricoles et EnR, collectivités concernées

Consultation conduite par le préfet

(L.111-61 Code Urba.)

A l'expiration d'un délai de deux mois à compter de leur saisine, leur avis est réputé favorable

Arrêté préfectoral

(L.111-29 Code Urba.)

Délai 6 mois après la proposition de la chambre départementale d'agriculture

Intégration des zones identifiées, en tout ou partie, dans les ZAER suivant L. 141-5-3 du code de l'énergie

Révision tous les 5 ans

1- Grandes lignes méthodologiques

Le décret 2024-318 du 8 avril 2024 et la Loi APER, décrivent les typologies de sites à inclure au document cadre :

- les espaces **naturels, agricoles et forestiers** réputés **incultes, selon les termes de l'article R.111-56 du code de l'urbanisme**, à définir à l'échelle de la **parcelle cadastrale**.
- les espaces **naturels, agricoles et forestiers non cultivés** depuis au moins 10 ans avant la publication de la loi APER (soit au moins à compter du 11 mars 2013), à définir à l'échelle de la **parcelle cadastrale**.

A noter : les espaces forestiers pouvant intégrer le document cadre, à savoir ceux qui ne figurent pas dans la liste figurant à l'article 8 de l'arrêté du 5 juillet 2024, ne sont pas à cartographier à l'échelle de la parcelle cadastrale, en application de l'article R.111-60 du code de l'urbanisme. Une étude au cas par cas sera donc à prévoir pour le cas des projets en terrain forestier.

- les **espaces relevant de l'une des 14 catégories listées par l'article R. 111. 58 du CU** (catégories dites « à inclure d'office »). Aux termes du décret précité, ces sols n'ont pas nécessairement à être cartographiés dans le document cadre et il appartiendra au pétitionnaire de justifier que le site d'implantation de son projet relève d'une de ces catégories. A défaut de disposer de bases de données permettant de recenser de manière exhaustive les espaces relevant de l'une de ces 14 catégories, **le document-cadre intégrera la liste des 14 items et pourra identifier de manière cartographique un extrait des sites concernés sur la base des ressources disponibles et recensées ci-après en mentionnant explicitement leur caractère non exhaustif.**

Prise en compte des enjeux autres que la préservation des espaces agricoles et forestiers

Les documents-cadres ont pour objectif d'assurer un développement de projets photovoltaïques compatible avec l'exercice d'une activité agricole.

Cependant, l'objectif de "zéro perte nette de biodiversité" est un enjeu fort de la conception de projets d'énergies renouvelables. A cette fin, le décret n° 2022-970 du 1er juillet 2022 dispose que les installations de puissance égale ou supérieure à 1 MWc soient soumises à l'obligation de réaliser une évaluation environnementale systématique, et à un examen au cas par cas pour celles dont la puissance est supérieure ou égale à 300 kWc. Le cadre réglementaire prévoit ainsi une évaluation des impacts sur la biodiversité à l'échelle du projet. Si le décret du 8 avril 2024 n'exclut pas d'emblée de zonages environnementaux, l'objectif "zéro perte nette de biodiversité" implique la prise en compte de ces zonages dès la planification de ces projets.

2- Données et ressources techniques mobilisables

2.1 Ressources utiles pour l'identification des terres cultivées et ne pouvant être identifiées au sein des documents cadres.

Il convient ici de préciser que l'objet de cette section est d'aider à l'identification des terres cultivées, qui ne pourront donc pas figurer au sein des documents cadres. L'objet n'est donc pas d'identifier de manière directe les terres incultes mais d'aider à leur identification via un effet de miroir, les terres incultes étant par essence les terres non cultivées.

- **2.1.1 Zones agricoles :**

Le décret n°2024-318 du 8 avril et la Loi APER disposent que les zones agricoles pouvant figurer dans le document cadre sont des zones incultes ou des zones non cultivées depuis une durée de 10 ans au moins à compter de la publication de la Loi APER.

L'article R.111-56 du code de l'urbanisme issu du décret du 8 avril 2024 définit ces zones comme celles où « *L'exploitation agricole ou pastorale y est impossible au regard du territoire environnant en raison de ses caractéristiques topographiques, pédologiques et climatiques ou à la suite d'une décision administrative. Cette appréciation peut notamment se fonder sur un indice pédologique départemental* ».

→ *La méthode utilisée consiste à exclure du champ des projets photovoltaïques au sol les parcelles décrites à usage agricole sur une base réglementaire au sens du projet de décret relatif aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur terrains agricoles, naturels ou forestiers. La procédure a été testée pour le département de la Drôme, mais elle peut être répliquée pour tous les départements de la région ou directement à l'échelle de la région (attention cependant à la lourdeur des fichiers constitués).*

Pour la constitution de la couche agricole on pourra procéder par la superposition des données du RPG (ilôts PAC) sur la série décennale 2013-2022.

Cependant, il faut noter que le RPG ne concerne que les surfaces des exploitations agricoles déclarées à la PAC. Certaines surfaces à usage agricole avéré ne sont pas déclarées à la PAC et ne sont donc pas répertoriées dans cette couche. Pour autant, elles ne sont pas réputées comme incultes. C'est le cas en particulier de certaines parcelles de vigne, arboriculture, maraîchage et zones de landes et parcours.

En revanche, les gisements pour les projets photovoltaïques au sol ne peuvent pas se trouver dans cette couche.

Dans une méthodologie qu'elle a construite, Chambre d'Agriculture France a proposé de compléter cette étude du RPG sur la série décennale 2013-2022 avec d'autres couches, notamment l'étude du RPG renforcé fourni par l'INRAE ainsi que les données de l'OCS-GE en cours de constitution par l'IGN. La DRAAF considère que cette méthodologie est adaptée.

- **2.1.2 Zones forestières :**

Complétant le décret du 8 avril 2024, l'arrêté du 5 juillet 2024 a défini une liste de zone forestière ne pouvant pas figurer au sein des futurs documents cadres.

Par ailleurs, les espaces forestiers inclus dans le document-cadre n'ont pas nécessairement à être cartographiés. En effet, il ne semble pas possible de garantir l'exhaustivité de l'identification qui

pourrait être faite, et d'assurer que ces zones n'entrent pas en conflit avec les exclusions prévues par l'arrêté.

Il conviendra donc, dans le document cadre, de faire littéralement référence aux 13 items, et, en cas d'intégration cartographique, de préciser que celle-ci est, ou peut être, partielle.

Les zones forestières ne pouvant être identifiées au sein des documents cadres sont les zones qui correspondent à l'un des items suivants :

- i) Relevant du régime forestier défini aux articles L. 211-1, L. 271-2, L. 272-2, L. 273-2 et L. 275-1 du code forestier hormis les zones classées hors sylviculture visées au point (ii) ;**
- ii) Disposant ou relevant de l'obligation de disposer d'un document de gestion forestière durable prévu au 1° a et au 2° a de l'article L. 122-3 du code forestier, sauf pour les zones classées hors sylviculture dans ces documents lorsqu'ils sont approuvés ;**
- iii) Disposant d'un des documents de gestion agréé visé aux 1° b, 2° b et c de l'article L. 122-3 du code forestier ;**
- iv) Issus de boisements ou de reboisements financés par des aides publiques ou réalisés dans le cadre d'une compensation au titre du L. 341-6 du code forestier ;**
- v) Issus de boisements ou reboisements financés sous convention Label Bas Carbone défini par le décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 ;**
- vi) Jouant un rôle de protection prévue au titre IV du livre Ier du code forestier ou classés en réserve boisée au titre de l'article L. 341-6 du code forestier ;**
- vii) Classés en réserve biologique au titre de l'article L. 212-2-1 du code forestier ;**
- viii) Reconnus comme zones de protection forte conformément au décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement et définissant les modalités de la mise en œuvre de cette protection forte ;**
- ix) Relevant d'un statut de protection prévu au titre II du livre III du code de l'environnement, aux chapitres 1er, 2 et 3 du titre III du livre III du code de l'environnement, et au titre IV du livre III du code de l'environnement ;**
- x) Sous engagement fiscal lié au droit de mutation et de succession visé à l'article L. 793 du code général des impôts ;**
- xi) Installés sur des sols fertiles avec un potentiel de production forestière supérieur à 3 m3 par hectare et par an ;**
- xii) Classés comme espace boisés au sein des PLU au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme ;**
- xiii) Situés au sein d'espaces remarquables identifiés dans les PLU au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du code de l'urbanisme.**

Certaines données seront disponibles sous forme cartographique. Dans ce cas, les modalités d'accès seront communiquées par le biais d'un document ad-hoc transmis prochainement. Dans l'attente, un contact peut être pris avec les services de la DRAAF (srfo.be.draaf-auvergne-rhone-alpes@agriculture.gouv.fr)

Certaines informations ne seront en revanche pas disponibles sous forme cartographique. Dans tous les cas, une analyse de l'ensemble des critères d'exclusion est attendue pour chaque projet.

Ainsi, un porteur de projet devra justifier que son terrain d'implantation ne rentre pas dans ces 13 catégories au dépôt de son dossier pour prétendre relever du document-cadre.

2.2 Ressources utiles pour l'identification des 14 typologies incluses d'office (art. R. 111-58 CU issu du décret du 8 avril 2024)

→ ces espaces n'ont pas nécessairement à être cartographiés dans le document cadre. En effet, sans pouvoir garantir l'exhaustivité de cette identification, il est recommandé de faire littéralement référence aux 14 items, et, en cas d'intégration cartographique, de préciser que celle-ci est partielle. Ainsi, un porteur de projet en mesure de justifier que son terrain d'implantation rentre dans ces catégories au dépôt de son dossier pourra prétendre relever du document-cadre.

- **Sites pollués ou friches industrielles**
 - [Cartofriches](#) : outil national d'aide au recensement des friches
 - [Carte ICPE api en Auvergne-Rhône-Alpes](#)
 - [Informations sur les risques industriels majeurs en Auvergne-Rhône-Alpes - PPI 2023](#)
[Carte Périmètres](#)
- **Anciennes carrières**
 - <https://www.georisques.gouv.fr/risques/basias/donnees#/>
- **Anciennes mines, y compris les anciens terrils, bassins, halles ou terrains dégradés par l'activité minière**
 - [Carte des données de l'Après-mines en Auvergne-Rhône-Alpes](#)
- **Anciennes installations de stockage de déchets dangereux ou non dangereux, ainsi que les installations de stockage de déchets inertes**
 - <https://www.georisques.gouv.fr/risques/basias/donnees#/>
- **Anciens aérodromes ou délaissés d'aéroport incorporés au domaine public ou privé d'une personne publique**
 - La DREAL ne dispose pas de l'information à ce stade mais est en lien avec la DGAC pour les obtenir
- **Sites situés à l'intérieur d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation (à l'exception des carrières et des parcs éoliens)**
 - <https://www.georisques.gouv.fr/risques/installations/donnees?page=1>
NB : les données ICPE sont de type ponctuel et ne représentent donc pas les surfaces que peuvent occuper les établissements
- **Plans d'eau**
 - données disponibles au pôle SIG de la DREAL (livrable sur demande adressée à sig.dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr)
- **Zones de danger d'établissements classés SEVESO**
 - [Informations sur les risques industriels majeurs en Auvergne-Rhône-Alpes - PPI 2023](#)
[Carte Périmètres](#)
- **Zones d'aléa fort ou très fort d'un plan de prévention des risques technologiques**
 - données disponibles au pôle SIG de la DREAL (livrable sur demande adressée à sig.dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr)

- **Terrains militaires ou anciens terrains militaires présentant une pollution pyrotechnique**
 - données disponibles au pôle SIG de la DREAL (livrable sur demande adressée à sig.dreal-ara@developpement-durable.gouv.fr)
- **Zones délimitées en tant que zones favorables à l'implantation de panneaux photovoltaïques dans le plan local d'urbanisme de la commune ou de l'intercommunalité**
 - [Géoportail de l'urbanisme](#)
 - Zones d'accélération d'énergies renouvelables définies par les communes (cf données en cours de consolidation sur le [portail national IGN dédié](#)) sous réserve qu'elles aient été transcrites dans le document d'urbanisme



**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
AUVERGNE-
RHÔNE-ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
Auvergne-Rhône-Alpes

Direction régionale de l'Alimentation,
de l'Agriculture et de la Forêt
Auvergne-Rhône-Alpes

