



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale sur le projet d'implantation d'une
centrale photovoltaïque au sol par Soléia 52 à Pouzy-
Mésangy (03)**

Avis n° 2021-ARA-AP-1207

Avis délibéré le 5 octobre 2021

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), a décidé dans sa réunion collégiale du 31 août 2021 que l'avis sur le projet d'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol par Soléia 52 à Pouzy-Mésangy (03) serait délibéré collégialement par voie électronique le **5 octobre 2021**.

Ont délibéré : Catherine Argile, Hugues Dollat, Marc Ezerzer, Jeanne Garric, Stéphanie Gaucherand, Igor Kisseleff, Yves Majchrzak, Jean Paul Martin, Yves Sarrand, Véronique Wormser.

En application du règlement intérieur de la MRAe en date du 13 octobre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie le 5 août 2021 par les autorités compétentes pour délivrer l'autorisation du projet, pour avis au titre de l'autorité environnementale.

Conformément aux dispositions du II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement, l'avis doit être fourni dans le délai de deux mois.

Conformément aux dispositions du même code, les services de la préfecture de l'Allier, au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement, ont été consultés et ont transmis leur contribution en dates des 4 et 26 août 2021.

La Dreal a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis. Sur la base de ces travaux préparatoires, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque projet soumis à évaluation environnementale, l'autorité environnementale doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. L'avis n'est donc ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe. Conformément à l'article R. 123-8 du code de l'environnement, il devra être inséré dans le dossier du projet soumis à enquête publique ou à une autre procédure de consultation du public prévue par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Conformément à l'article L. 122-1 du code de l'environnement, le présent avis devra faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage qui la mettra à disposition du public par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

Synthèse de l'Avis

Le projet consiste en l'implantation, à environ un kilomètre à l'ouest du centre du village de Pouzy-Mésangy, située au nord du département de l'Allier, de 39 ha de panneaux photovoltaïques, sur une surface clôturée de 43 ha, pour une puissance installée de 40 MWc.

Le projet comporte en outre huit postes de transformation, deux postes de livraison et les voiries de desserte de ces équipements.

Le raccordement est prévu au poste source de Coulevre, à une douzaine de kilomètres du site.

Pour l'Autorité environnementale, outre la production d'énergie renouvelable, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- la biodiversité, en particulier la Pie-grièche à tête rousse et la Cigogne noire,
- la consommation d'espaces agricoles et ses potentielles incidences environnementales, le projet concernant plus de la moitié de la surface agricole utile d'une exploitation,
- le paysage.

Le dossier joint à la demande d'autorisation comprend les pièces prévues par l'article R.122-5 du code de l'environnement à l'exception notable du dispositif de suivi des mesures de réduction et de compensation des impacts. Il aborde toutes les thématiques environnementales prévues au même code.

Toutefois, le dossier ne comporte pas les compléments relatifs à la biodiversité, pourtant demandés par le service instructeur en février 2021. En particulier, il analyse insuffisamment les impacts du projet sur les habitats favorables aux espèces protégées et la zone humide nord et ne propose donc pas de mesures pour éviter, réduire ou compenser ces impacts.

Par ailleurs, le tracé du raccordement vers le poste source de Coulevre n'est pas fourni et ses incidences, ainsi que celles du probable renforcement de ce poste, ne sont pas étudiées.

Le projet induira une forte consommation d'espaces agricoles (43 ha). Or le dossier ne comporte pas d'analyse des impacts du projet sur l'activité agricole et ses potentielles incidences environnementales.

Aucune alternative d'implantation en dehors de terres agricoles n'est présentée dans le dossier. L'Autorité environnementale rappelle qu'en vertu du principe de « zéro artificialisation nette » inscrit dans le Plan biodiversité, l'installation de panneaux photovoltaïques est intéressante lorsqu'elle a lieu au sein de zones artificialisées, notamment à proximité des habitations où il est possible de coupler production de chaleur et d'électricité tout en diminuant les pertes sur le réseau.

En outre, le dossier ne justifie pas du respect de la règle n°29 du Sraddet qui affirme la nécessité de mieux prendre en compte l'impact paysager et environnemental de ces installations, en donnant la primauté à la préservation des paysages et de la biodiversité.

Ainsi, le projet contrevient aux orientations tant nationales que régionales de préservation du foncier agricole et aux préconisations d'implantations des projets photovoltaïques, même concernant les parcs au sol qui privilégient des sites dégradés ou artificialisés.

L'ensemble des recommandations de l'Autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

Sommaire

1. Contexte, présentation du projet et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Contexte et présentation du projet.....	5
1.2. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné.....	7
2. Analyse de l'étude d'impact.....	7
2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution.....	8
2.1.1. Milieux naturels et biodiversité.....	8
2.1.2. Profil agricole du site du projet.....	9
2.1.3. Paysage.....	10
2.2. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.3. Incidences du projet sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, les réduire ou les compenser.....	11
2.3.1. Milieux naturels et biodiversité.....	11
2.3.2. Consommation d'espaces agricoles.....	12
2.3.3. Paysage.....	12
2.3.4. Énergie et changement climatique.....	12
2.3.5. Effets cumulés.....	13
2.4. Dispositif de suivi proposé.....	13
2.5. Résumé non technique de l'étude d'impact.....	13

Le raccordement est prévu au poste source de Couleuvre, à une douzaine de kilomètres du site. Son tracé n'est pas précisé ni si des travaux seront nécessaires au raccordement avec le réseau électrique.

L'autorité environnementale recommande de décrire l'ensemble du projet (parc, raccordement au réseau électrique et poste) et de mettre en cohérence le périmètre de l'étude d'impact avec celui du projet d'ensemble

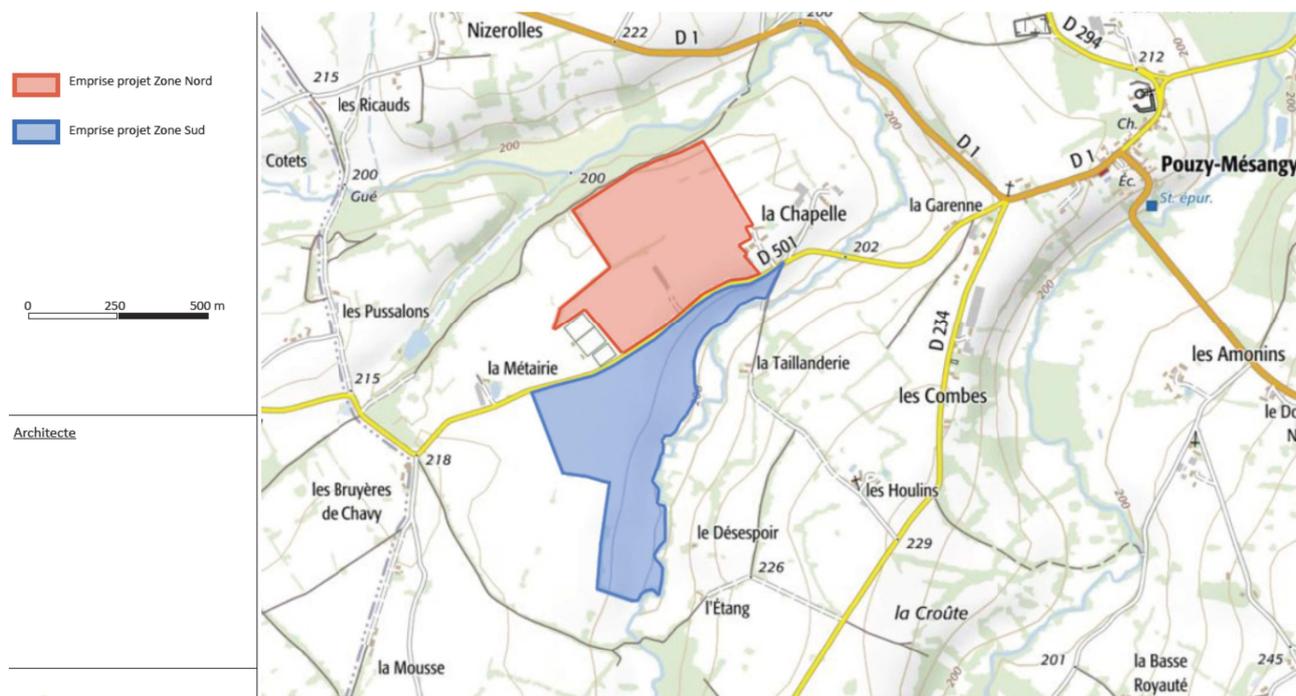


Illustration 2: Implantation du projet. Source : dossier de permis de construire.



Illustration 3: Implantation des panneaux solaires. Source : étude d'impact.

1.2. Principaux enjeux environnementaux du projet et du territoire concerné

Pour l'Autorité environnementale, outre la production d'énergie renouvelable, les principaux enjeux du territoire et du projet sont :

- la biodiversité, en particulier la Pie-grièche à tête rousse et la Cigogne noire,
- la consommation d'espaces agricoles, le projet concernant plus de la moitié de la surface agricole utile d'une exploitation,
- le paysage.

Ils seront à compléter en fonction du tracé et des modalités retenus pour le raccordement et et d'éventuels travaux au poste de Coulevre .

2. Analyse de l'étude d'impact

Le dossier joint à la demande d'autorisation comprend toutes les pièces prévues par l'article R.122-5 du code de l'environnement. Il aborde toutes les thématiques environnementales prévues au même code.

Il se compose du dossier de demande de permis de construire et de l'étude d'impact.

Toutefois, le dossier ne comporte pas d'analyse des impacts du projet sur l'activité agricole, les enjeux en matière de qualité agronomique des sols et leurs conséquences environnementales potentielles, ni les compléments relatifs à la biodiversité pourtant demandés² par le service instructeur. De même, le tracé du raccordement vers le poste source de Coulevre et le probable renforcement de ce dernier ne sont pas étudiés, comme déjà relevé en partie 1 du présent avis.

2 Par courrier du 11 février 2021.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'étude d'impact avec des éléments relatifs aux enjeux agricoles et à leurs conséquences environnementales d'une part, et aux milieux naturels et la biodiversité d'autre part, afin de justifier de la bonne prise en compte de ces enjeux.

Dans l'état du dossier, au vu de l'ensemble des observations du présent avis, l'Autorité environnementale ne peut se prononcer valablement sur le niveau de prise en compte de l'environnement, dans toutes ses composantes, par l'ensemble du projet (toutes ses opérations).

Les analyses suivantes se réfèrent au seul périmètre de l'opération de réalisation du parc lui-même et sont produites par l'Autorité environnementale pour permettre au maître d'ouvrage d'améliorer son étude d'impact et son projet à cette échelle, qui ne saurait suffire cependant.

2.1. Aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement et de son évolution

L'état initial de l'environnement est analysé par thématique environnementale, sur différentes zones d'étude adaptées aux thématiques étudiées. L'étude d'impact comporte un tableau ou un paragraphe de synthèse par thématique ainsi qu'un tableau récapitulatif d'ensemble³. Ces tableaux, ainsi que les cartes et schémas relatifs à chacune des thématiques, constituent une présentation claire, synthétique et hiérarchisée des principaux enjeux environnementaux.

2.1.1. Milieux naturels et biodiversité

Le site du projet n'intercepte aucun périmètre de protection de la biodiversité. Dans un rayon de cinq kilomètres autour du projet, on dénombre cependant cinq Znieff de type 1⁴. Le site Natura 2000 le plus proche, le Val d'Allier Bourbonnais, se situe à 6,5 km au nord-est.

3 P. 71 de l'étude d'impact.

4 Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique« Environs de Couleuvre », « Environs du Château de Levis », « Etang des Bruyères », « Etangs de Billot », « La Bieudre et l'Andouise aval entre le moulin Montvrin et le moulin Bonin ».

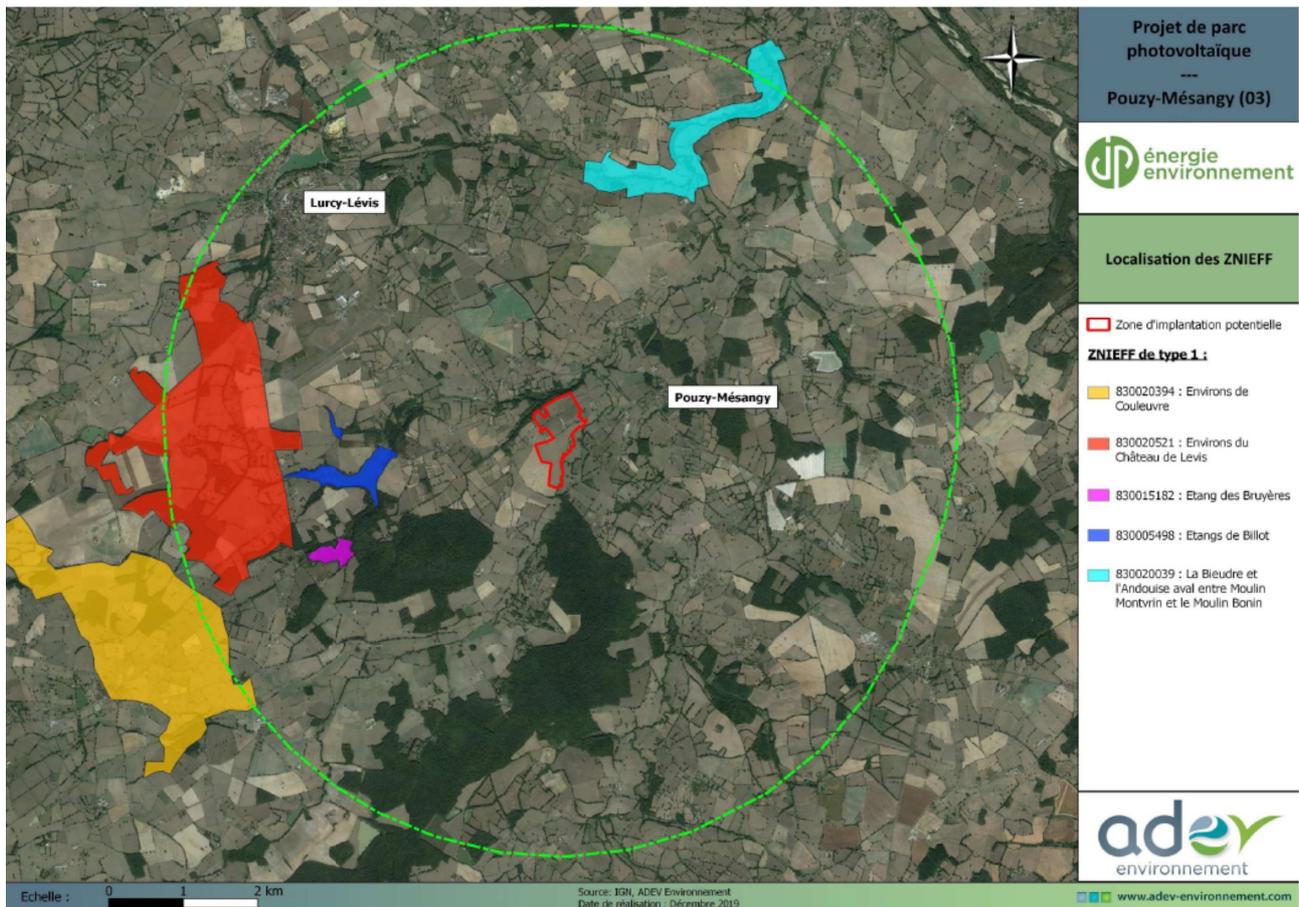


Illustration 4: Localisation des Znieff proches du projet. Source : étude d'impact.

Les inventaires et études concernant la biodiversité ont été menés sur un cycle biologique complet. La zone d'étude correspond à la zone d'influence du projet.

Les principaux enjeux relevés pour chaque groupe d'espèces dans l'état initial concernent l'avi-faune (38 espèces protégées dont quatre d'intérêt communautaire⁵), les chiroptères (sept espèces dont une d'intérêt communautaire⁶), les mammifères terrestres (six espèces), l'herpétofaune (trois espèces de reptiles protégées) et l'entomofaune (33 espèces inventoriées dont une d'intérêt communautaire⁷).

Selon l'inventaire floristique réalisé, le projet concerne trois habitats naturels distincts d'intérêt communautaire⁸, et plusieurs zones humides. L'enjeu floristique le plus fort concerne une espèce classée en danger critique au niveau régional : la Patience des marais, ou *Rumex palustris*.

Les différents groupes d'espèces et d'habitats naturels ont été identifiés selon une méthodologie qui paraît adaptée, et font l'objet d'une carte de synthèse par thématique permettant de localiser les enjeux à prendre en compte.

2.1.2. Profil agricole du site du projet.

L'état initial ne consacre qu'un paragraphe de quelques lignes et au seul profil agricole de la commune (p. 91 de l'EI). Toutefois il ressort des contributions reçues que les parcelles sont exploitées

5 L'Alouette lulu, la Cigogne noire, le Milan noir et la Pie-grièche écorcheur.

6 Le Grand murin.

7 Le Grand capricorne.

8 « Prairies atlantiques et subatlantiques humides », « Fourrés à Prunellier et Ronces subatlantiques », « Forêts riveraines et forêts galeries, avec dominance d'*Alnus*, *Populus* ou *Salix* ».

et déclarées au titre de la politique agricole commune (Pac) en prairies permanentes et temporaires, ou en cultures depuis 2015. L'élevage bovin allaitant domine. Le projet concerne plus de la moitié de la surface agricole utile de l'exploitant actuel. Pour l'Autorité environnementale ces éléments soulignent un enjeu fort sur cette thématique. Les caractéristiques de ces parcelles et leur place dans l'équilibre agronomique et environnemental de l'exploitation sont à préciser.

L'Autorité environnementale recommande de compléter l'étude d'impact par une présentation précise du profil agricole des parcelles supports du projet.

2.1.3. Paysage

L'étude paysagère⁹ présente une analyse des perceptions à partir des voies de communication et des lieux habités entourant le site, à échelle éloignée (5 km) ou rapprochée (1 km).

Elle expose de manière argumentée, à l'aide de photographies et de coupes topographiques que le site du projet est surtout visible depuis la route départementale 501 qui traverse le site, le stade et le lieu-dit « La Chapelle », et qu'en revanche, le site est peu perceptible depuis les deux monuments historiques¹⁰ situés dans l'aire d'étude rapprochée.

2.2. Alternatives examinées et justification des choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement

Le dossier justifie le choix du site par l'absence de contraintes urbanistiques¹¹, l'ensoleillement favorable, la relative proximité du poste de raccordement et le développement des énergies renouvelables. Il ressort du dossier que la variante retenue évite les principaux enjeux environnementaux du site (stations de Patience des marais, zones humides et habitats propices à l'Alouette lulu).

L'Autorité environnementale observe cependant qu'aucune variante consistant à installer les panneaux photovoltaïques de façon préférentielle en toiture ou sur des espaces déjà artificialisés et imperméabilisés n'a été examinée.

L'Autorité environnementale rappelle qu'en vertu du principe de « zéro artificialisation nette » inscrit dans le Plan biodiversité, l'installation de panneaux photovoltaïques est intéressante lorsqu'elle a lieu au sein de zones artificialisées, notamment à proximité des habitations où il est possible de coupler production de chaleur et d'électricité tout en diminuant les pertes sur le réseau.

En outre, le dossier ne justifie pas du respect de la règle n°29 du Sraddet qui affirme la nécessité de mieux prendre en compte l'impact paysager et environnemental de ces installations, en donnant la primauté à la préservation des paysages et de la biodiversité.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une étude approfondie des alternatives possibles sur des terrains artificialisés et d'explicitier comment le plan biodiversité national, l'engagement au zéro artificialisation nette et la règle 29 du Sraddet ont été pris en compte dans le choix de l'emplacement du projet.

2.3. Incidences du projet sur l'environnement et mesures prévues pour les éviter, les réduire ou les compenser

Les impacts, directs et indirects, du projet en phase de construction et d'exploitation sont identifiés et présentés, pour les différentes thématiques environnementales.

9 P. 73 à 86 de l'étude d'impact.

10 Château de Pouzy et église de Pouzy-Mésangy.

11 Pouzy-Mésangy ne disposant pas de document d'urbanisme est soumise au règlement national d'urbanisme (RNU).

2.3.1. Milieux naturels et biodiversité

L'impact du projet sur les milieux naturels en phase chantier est essentiellement lié aux travaux de décapage des sols et de terrassement.

L'impact sur la faune concerne la destruction d'habitats potentiels pour les mammifères terrestres, l'avifaune et l'herpétofaune ainsi que son dérangement lors de la phase chantier (vibrations, bruit et poussières).

Les principales mesures d'évitement concernent les stations de Patience des marais et les habitats favorables aux espèces patrimoniales¹². Toutefois, des panneaux seront implantés sur la zone humide située au nord du site, d'une superficie de 0,5 ha, sans que le dossier n'en évalue précisément les impacts. ni ne présente les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation à mettre en place sur cette zone à ce titre.

Par ailleurs, malgré la demande de compléments du service instructeur en date du 11 février 2021, le dossier ne démontre pas l'absence d'impacts significatifs sur la Pie-grièche à tête rousse et sur la Cigogne noire. Il ne précise donc pas le cas échéant les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation à mettre en place.

Les principales mesures de réduction portent sur l'entretien du site, soit par pâturage extensif d'ovins¹³, soit par une fauche tardive, le rétablissement de la continuité écologique (clôtures « transparentes » pour la petite faune, l'adaptation du calendrier des travaux, accompagnées d'une sensibilisation des intervenants du chantier.

Les incidences sur l'environnement (milieux naturels notamment) de l'évolution du système d'élevage ne sont pas évaluées. Les éventuelles évolutions de l'exploitation agricole (bâtiments notamment) du fait de ce changement d'élevage ne sont pas évoquées.

Le dossier ne prévoit pas de mesures de compensation, mais une mesure d'accompagnement, qui consiste en la plantation ou le renforcement de 735 ml de haies arbustives et arborescentes.

L'Autorité environnementale recommande :

- **de compléter l'analyse des impacts sur la biodiversité, en particulier sur la zone humide au nord du site et sur les habitats des espèces protégées (Pie-grièche à tête rousse et Cigogne noire),**
- **de proposer les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation qui s'avèreraient nécessaires au vu de ces impacts.**

Consommation d'espaces agricoles

Bien que le projet remplisse les critères de réalisation d'une étude préalable agricole (EPA), le dossier ne comporte pas d'analyse de la consommation d'espace à vocation agricole et de ses potentielles incidences environnementales (modification du chargement à l'hectare, des effluents, de la flore et les sols).

Pourtant, le projet s'étend sur plus de la moitié de la surface agricole utile d'une exploitation agricole, ce qui pourrait remettre en cause sa pérennité.

Le pâturage extensif envisagé tient davantage à l'entretien du site qu'au maintien d'une activité agricole en adéquation avec le potentiel agronomique de la zone.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier avec une analyse des impacts du projet sur les enjeux agricoles (activité et foncier agricole) et leurs potentielles

12 Haies, prairies, zones humides riveraines du cours d'eau.

13 195 ovins sur 39 ha.

incidences environnementales et de justifier l'absence de mesures d'évitement de réduction voire de compensation de celles-ci .

2.3.2. Paysage

L'étude paysagère étudie l'impact du projet, au moyen de sept photomontages. Il ressort de cette analyse que l'impact visuel du projet est faible à échelle éloignée, et faible à moyen (lieu dit la Talanderie) à échelle rapprochée. Ce constat n'appelle pas d'observations de l'Autorité environnementale.

La seule mesure de réduction proposée est le maintien et le renforcement des haies existantes ainsi que la plantation de linéaire de haies complémentaires.

2.3.3. Énergie et changement climatique

Selon le dossier, l'incidence du projet est positive en matière de changement climatique car, il s'inscrit dans la production d'électricité provenant de sources décarbonées. De plus, il est indiqué que la centrale permettrait d'éviter l'émission de 12 tonnes de CO₂ par an (300 g/kWh). Il contribue par ailleurs à l'accroissement de la part des énergies renouvelables dans le bilan énergétique du pays. Le dossier a estimé négligeable, sans le quantifier, l'impact de la construction et du démantèlement du parc en matière d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants liés au transport des matériaux. L'analyse est particulièrement sommaire. En effet, le dossier ne précise pas les niveaux d'émissions du parc photovoltaïque sur son cycle de vie complet (construction, exploitation, maintenance et déconstruction). L'Autorité environnementale rappelle que le bilan carbone de la production photovoltaïque est comparable à celui du mix électrique français. Le gain en matière d'émissions de gaz à effet de serre est donc très faible dès lors que l'énergie produite ne vient pas se substituer à une production électrique de pointe à base d'énergie fossile.

L'Autorité environnementale recommande de reprendre et de clarifier l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre en phase travaux et en phase d'exploitation en détaillant les hypothèses retenues et les calculs intermédiaires pour une meilleure compréhension du public. Elle recommande d'appliquer la démarche « Eviter-Réduire-Compenser » à ces émissions afin d'explicitier comment le projet contribue à la réalisation des engagements nationaux et internationaux pris par la France en la matière .

2.3.4. Effets cumulés

Le dossier ne présente pas l'ensemble des parcs d'énergie renouvelable implantés depuis dix ans et en projet sur le département de l'Allier, et plus particulièrement au sein de l'unité paysagère concernée, qui semble pourtant l'échelle pertinente pour appréhender leurs incidences cumulées sur les espaces non imperméabilisés, notamment agricoles, et sur le paysage, ainsi que leur durabilité. Une telle présentation et celle de la dynamique d'évolution de ces projets seraient intéressantes à porter à la connaissance des autorités décisionnaires et du public.

Pour la bonne information du public, l'Autorité environnementale recommande de présenter les incidences cumulées sur les espaces non imperméabilisés, notamment agricoles, et sur le paysage de l'ensemble des parcs photovoltaïques implantés et en projet dans le département de l'Allier, et dans l'unité paysagère concernée, depuis dix ans. Elle recommande également d'analyser la consommation d'espaces agricoles du fait de ces projets au regard de la dynamique de consommation d'espace agricole observée localement.

2.4. Dispositif de suivi proposé

Le dossier ne comporte pas de dispositif de suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts du projet, méconnaissant ainsi le II de l'article R.122-13 du code de l'environnement et le § 9 du II de l'article R.122-5 du même code. Un tel dispositif permet de s'assurer non seulement de la mise en œuvre des mesures projetées mais surtout de leur efficacité et, si elles ne l'étaient pas, de les revoir.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier par la description du dispositif de suivi de la mise en place et de l'efficacité des mesures d'évitement, de réduction et de compensation projetées .

2.5. Résumé non technique de l'étude d'impact

Le résumé non technique de l'étude d'impact fait l'objet d'un document distinct. Il est clair, facilement lisible et correctement illustré. S'il permet une compréhension aisée du projet de la part du public, il souffre toutefois des mêmes omissions que l'étude d'impact.

L'Autorité environnementale recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les recommandations du présent avis.