



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

NORMANDIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis délibéré
Création d'une centrale photovoltaïque au sol sur les communes
de La Chapelle-Longueville et de Mercey (27)**

N° MRAe 2022-4633

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 20 septembre 2022 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie, l'autorité environnementale a été saisie par la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de l'Eure sur le dossier de création d'une centrale photovoltaïque au sol sur les communes de La Chapelle-Longueville et de Mercey (Eure) pour avis sur l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie, réunie le 18 novembre 2022 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : Marie-Claire BOZONNET, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR et Olivier MAQUAIRE.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe, adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, chacun des membres 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 le présent avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé que pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.

¹ Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html>

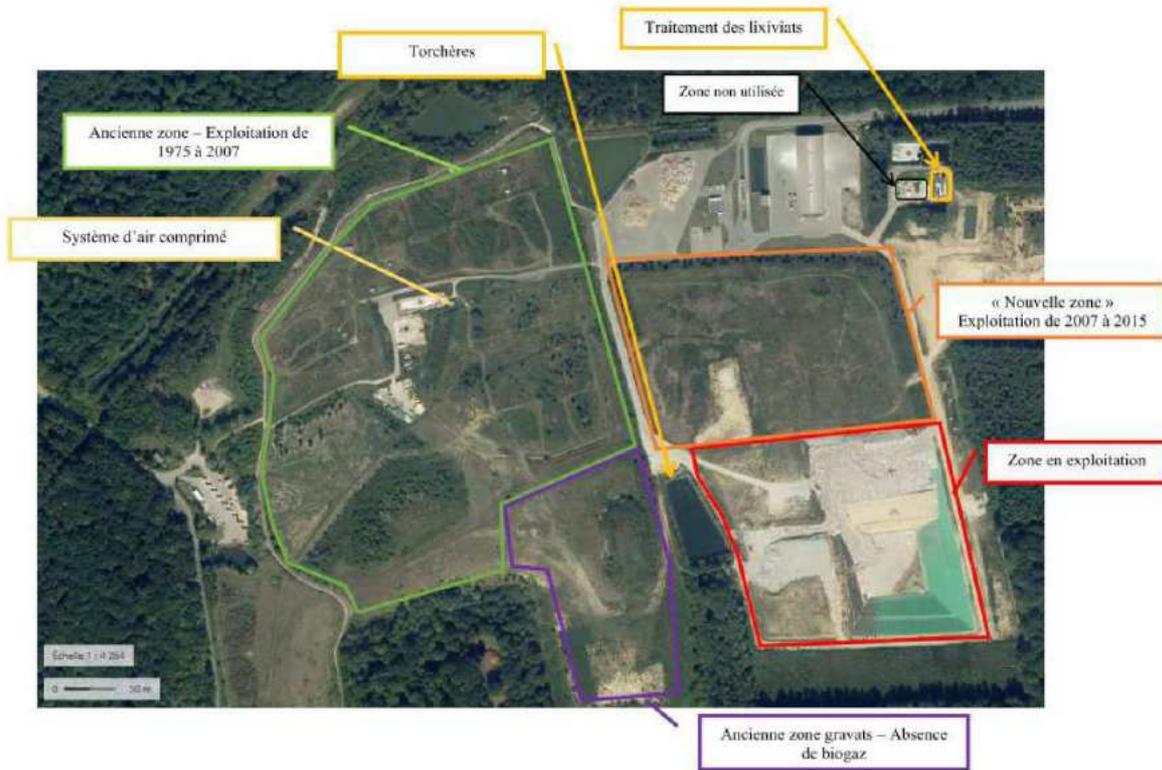


Figure 1: Site d'implantation du projet (anciennes zones d'activités liées au centre de stockage de déchets) (source : Étude d'impact p. 206)



Figure 2: Plan masse du projet de parc photovoltaïque (source : Étude d'impact p. 192)

Avis de la MRAe Normandie n° 2022-4633 en date du 18 novembre 2022
 Création d'une centrale photovoltaïque au sol sur les communes
 de La Chapelle-Longueville et de Mercey (27)

AVIS

1. Présentation du projet et de son contexte

1.1 Présentation du projet

Le projet, porté par la société « SAS Transition euroise du syndicat mixte pour l'étude et le traitement des ordures ménagères (Setom) », créée spécifiquement pour le projet par la société d'économie mixte SIPeNR, le syndicat intercommunal de l'électricité et du gaz de l'Eure (Siege 27) et le SETOM, consiste à créer une centrale solaire photovoltaïque au sol de 16 512 modules, répartis sur 516 tables de panneaux photovoltaïques, permettant de produire une puissance totale de 10 MWc (mégawatt crête) pour une production annuelle d'électricité estimée à 11 070 MWh (mégawattheure).

Le site d'implantation du projet, propriété du Setom, correspond à un centre d'enfouissement technique d'ordures ménagères (installation de stockage des déchets non dangereux – ISDND) exploité par ce dernier sur les communes de Mercey et de La Chapelle-Longueville, et dont la fin d'exploitation était prévue fin 2021. Cette implantation est envisagée sur les quatre casiers de stockage les plus anciens et sur la zone de gravats, représentant une surface totale d'environ 17,6 hectares.

Le projet prévoit principalement la pose de panneaux solaires inclinés de 17° par rapport au sol et orientés au sud sur des structures métalliques fixes ancrées dans des fondations superficielles du type longrines en béton ou gabions. La distance entre le sol et chaque panneau sera comprise entre un mètre au plus bas et 2,28 mètres au plus haut.

La technologie retenue pour les panneaux photovoltaïques, notamment le choix entre les cellules de silicium « classiques » et les panneaux couches minces, n'est pas définie à ce stade.

Le projet comprend également la création d'un poste de livraison, de deux postes de transformation, de pistes intérieures complémentaires à celles déjà existantes, ainsi que la pose de la clôture du site. Il prévoit un raccordement du parc photovoltaïque, via le poste de livraison, au réseau public d'électricité, dont ni le poste source, ni le tracé ne sont précisés dans le dossier. L'étude et les travaux de raccordement seront réalisés par le gestionnaire du réseau (Enedis), à la charge du maître d'ouvrage du parc.

La durée du chantier est estimée à dix mois.

Le pétitionnaire indique que la durée de vie des modules photovoltaïques est d'environ 30 ans, et que la date de fin de vie de la centrale reste à l'appréciation du producteur et des élus d'en prolonger le fonctionnement au-delà de 40 ans. À l'issue de ce délai, elle pourra soit être renouvelée avec des modules de dernière génération, soit être démantelée avec une remise en état du site.

1.2 Présentation du cadre réglementaire

1.2.1 Procédures d'autorisation

La construction d'ouvrages de production d'énergie, lorsque cette énergie n'est pas destinée principalement à une utilisation directe par le demandeur, est soumise à permis de construire délivré par le préfet de département en vertu du b) de l'article R. 422-2 du code de l'urbanisme. De plus, l'implantation d'une centrale photovoltaïque sur un site accueillant une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) relevant du régime de l'autorisation, à laquelle correspond le centre d'enfouissement technique du Setom, doit être regardée comme une modification « notable » de cette ICPE en application de l'article R. 181-46 du code de l'environnement, et faire l'objet d'une note d'analyse transmise à l'inspection des installations classées démontrant l'absence d'impact notable de cette implantation sur les conditions de sécurité liées à l'ICPE.

1.2.2 Évaluation environnementale

A l'époque du lancement de l'étude d'impact pour ce projet, les centrales solaires photovoltaïques au sol de puissance égale ou supérieure à 250 kWc étaient soumises à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique 30 « *Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire* » de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

Au sens de l'article L. 122-1 (III) du code de l'environnement, l'évaluation environnementale est un processus qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur l'environnement et la santé humaine. Il est constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé « étude d'impact », de la réalisation des consultations prévues, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet au sens rappelé ci-dessus (dans le cas présent, le préfet de l'Eure), de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées.

En application des dispositions prévues au V de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, « *le dossier présentant le projet comprenant l'étude d'impact et la demande d'autorisation déposée* » est transmis pour avis à l'autorité environnementale ainsi qu'aux collectivités territoriales et à leurs groupements intéressés par le projet.

Conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, c'est le préfet de département, autorité compétente, par le biais de la direction départementale des territoires et de la mer, qui saisit pour avis l'autorité environnementale (article R. 423-55 du code de l'urbanisme) et consulte les personnes publiques, services ou commissions intéressés (articles R. 423-50 à R. 423-54).

L'autorité environnementale ainsi que les collectivités et groupements sollicités disposent de deux mois suivant la date de réception du dossier pour émettre un avis (article R.122-7.II du code de l'environnement). Si l'étude d'impact doit être actualisée, il convient de solliciter de nouveau l'avis de ces autorités.

Dans le cas présent, compte tenu notamment du renvoi à une phase ultérieure de la définition du projet de raccordement de la centrale solaire au poste source et du choix de la technologie utilisée pour le type de panneaux photovoltaïques, une telle actualisation de l'étude d'impact et une nouvelle saisine pour avis seront à prévoir.

Le présent avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement par le projet, ainsi que sur ses incidences sur la santé humaine. Il n'est pas conclusif, ne préjuge pas des avis techniques qui pourront être rendus ultérieurement et il est distinct de la décision d'autorisation. Il vise à améliorer la compréhension par le public du projet et de ses éventuelles incidences et à lui permettre le cas échéant de contribuer à son amélioration.

Conformément à l'article R. 122-9 du code de l'environnement, la réponse du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale et les avis mentionnés à l'article R. 122-7 sont insérés dans les dossiers soumis à enquête publique ou à participation du public par voie électronique.

Comme le prévoit l'article R. 431-16 (a et b) du code de l'urbanisme, l'étude d'impact (éventuellement actualisée), est un élément constitutif du dossier à joindre à la demande de permis de construire. S'agissant d'un projet devant comporter une évaluation environnementale de manière systématique, la délivrance de l'autorisation d'urbanisme par le préfet doit être précédée d'une enquête publique en application des dispositions des articles L.123-1 et suivants, et R. 123-1 et suivants du code de l'environnement.

Par ailleurs, le projet faisant l'objet d'une évaluation environnementale, une évaluation de ses éventuelles incidences sur les sites Natura 2000² susceptibles d'être impactés est également requise en application des dispositions prévues au 3° du R. 414-19.I du code de l'environnement.

L'autorité environnementale recommande d'actualiser l'étude d'impact et de saisir de nouveau pour avis l'autorité environnementale sur la base du dossier ainsi actualisé une fois que le choix de la technologie utilisée concernant le type de panneaux photovoltaïques aura été effectué et que les modalités de raccordement de la centrale au réseau électrique auront été déterminées.

1.3 Contexte environnemental du projet

Le projet de centrale solaire photovoltaïque se situe dans l'enceinte de l'écoparc de Mercey, site industriel du Setom dédié au stockage de déchets ultimes (encombrants), au traitement des effluents liquides et des rejets gazeux ainsi qu'à une zone de transit pour le bois et le plâtre. Ce site est localisé sur un plateau calcaire (« plateau de l'Eure »), au sein d'un secteur boisé (le bois de Mercey) à environ 130 mètres d'altitude, à l'ouest de l'agglomération de Vernon – Saint-Marcel. Les lieux habités les plus proches se situent à une distance entre 800 mètres et un kilomètre du site du projet (fermes et village de Mercey). Le ruisseau de Saint-Ouen, affluent de la Seine, est à environ 250 mètres de la zone d'implantation potentielle (Zip) du projet. Deux masses d'eau souterraines sont localisées au droit du site : les nappes « Tertiaire du mantois à l'Hurepoix » (HG102) et « Albien-Néocomien captif » (HG218). Le site n'est pas concerné par des périmètres de protection de captages d'eau potable.

Le site du projet est distant d'environ 750 à 850 mètres à l'est des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique³ (Znieff) de type I « les sources et bois de la vallée de Saint-Ouen » et de type II « le vallon de Saint-Ouen ». Au total, 17 Znieff de type I et sept Znieff de type II se trouvent dans l'aire d'étude éloignée du site du projet (rayon de cinq kilomètres alentour), auxquelles s'ajoutent trois sites classés, un site inscrit, un secteur faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope et un espace naturel sensible. Aucun site Natura 2000 n'y est identifié. En revanche, la Zip s'inscrit dans des corridors écologiques de fort déplacement et sylvo-arborés de faible déplacement, et est entourée par des réservoirs boisés de biodiversité, tels qu'identifiés par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-Basse-Normandie, repris par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie.

L'exposition du site d'étude aux risques naturels et technologiques est présentée par le maître d'ouvrage comme modérée, notamment du fait de la présence potentielles de cavités souterraines et d'un aléa de retrait-gonflement des argiles au droit du site, ainsi que de l'implantation du projet sur un site ICPE et de la présence à proximité d'une canalisation d'hydrocarbure souterraine.

Compte tenu de la nature et des dimensions du projet, ainsi que des sensibilités environnementales du site retenu pour sa réalisation, les enjeux environnementaux principaux identifiés par l'autorité environnementale sont la biodiversité, les risques technologiques et le climat.

2 Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

3 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I, secteurs de grand intérêt biologique ou écologique et les Znieff de type II, grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

2. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale et de la manière dont elle est retranscrite

Le dossier transmis pour avis à l'autorité environnementale comprend principalement l'étude d'impact, ses annexes (notamment les études écologique, paysagère, géotechnique et acoustique liées au projet, ainsi que l'étude de dangers initiale de l'ISDND et les études de risques complémentaires réalisées compte tenu du projet de parc photovoltaïque).

Ce dossier d'étude d'impact contient les éléments définis à l'article R. 122-5 du code de l'environnement, à l'exception notable de l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, exigée en application de l'article R. 414-9 du même code, et d'un résumé non technique de l'étude d'impact, permettant au public de s'appropriier plus facilement des principaux enjeux et résultats de celle-ci, ainsi que de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier d'étude d'impact par une évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000 telle qu'exigée par l'article R. 414-9 du code de l'environnement, ainsi que par un résumé non technique de l'étude d'impact facilitant l'appropriation de cette dernière par le public.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale, telles que précisées au paragraphe 1.3 du présent avis.

3.1 La biodiversité

3.1.1 État initial de l'environnement

Le site d'étude (Zip) a fait l'objet d'un inventaire faune-flore-habitats comprenant des visites de terrain d'avril 2019 à mars 2020. Cet inventaire y a identifié la présence de pelouses, prairies, friches, fourrés et boisements, ainsi que de mares temporaires présentant un potentiel d'accueil d'espèces floristiques et faunistiques riche et assez varié, aux niveaux d'enjeu qualifiés de modéré à fort.

Six espèces végétales patrimoniales, d'un niveau d'enjeu qualifié de modéré, et une espèce protégée à l'échelle régionale, l'Orobanche de la Picride, justifiant d'un niveau d'enjeu fort, ont été recensées.

Parmi les espèces faunistiques, la présence de l'Édicnème criard, espèce d'oiseau nicheuse classée à l'annexe 1 de la directive Oiseaux et justifiant notamment de la désignation de la zone de protection spéciale « Terrasses alluviales de la Seine » située à 6,1 km du site d'étude, justifie la qualification d'enjeu très fort. 17 autres espèces d'oiseaux présentant un statut défavorable sur la liste rouge nationale ou régionale des oiseaux nicheurs sont répertoriées (enjeu modéré).

Ont été également contactés notamment cinq espèces de mammifères terrestres (dont le Lapin de garenne), six espèces de chiroptères (en chasse ou transit), deux espèces d'amphibiens et deux espèces de reptiles, toutes qualifiées de niveau d'enjeu modéré.

3.1.2 Analyse des impacts, mesures ERC et suivi

De manière générale, les impacts du projet sur la biodiversité sont correctement analysés et font l'objet de mesures d'évitement et de réduction adaptées. Ainsi, les secteurs présentant les enjeux écologiques identifiés comme les plus importants (secteur de nidification de l'Œdicnème criard, stations d'Orobanche de la Picride et milieux humides favorables notamment à la Grenouille agile) sont laissés en dehors des emprises du projet et un balisage de mise en défends sera mis en place à cet effet en phase chantier, ainsi qu'un calendrier d'intervention saisonnier et journalier favorisant un moindre dérangement des espèces. Au titre des mesures de réduction sont prévues notamment une gestion différenciée et écologique des milieux en phase d'exploitation, l'aménagement de passages à petite faune dans la clôture et d'abris ou de gîtes artificiels sur le site.

Un suivi d'expert sera mis en œuvre durant la phase des travaux, ainsi qu'un suivi floristique et faunistique en phase d'exploitation. Toutefois, aucun objectif ni indicateur associé permettant de s'assurer de l'efficacité des mesures mises en place et de l'absence d'impacts supplémentaires ne sont présentés.

De plus, ce suivi est limité à l'emprise du projet alors que celui-ci est susceptible d'avoir des impacts sur des fonctionnalités d'échelle plus large, liées notamment à l'existence des corridors écologiques dans lesquels s'inscrit le site.

L'autorité environnementale recommande de qualifier plus précisément les objectifs en matière d'absence notable de perte nette de biodiversité et les indicateurs de suivi associés, afin de s'assurer de l'efficacité des mesures d'évitement et de réduction, et d'élargir ce suivi, autant que de besoin et de manière proportionnée, au-delà du site du projet. Elle recommande également de prévoir des mesures correctives en cas de non-atteinte des objectifs fixés.

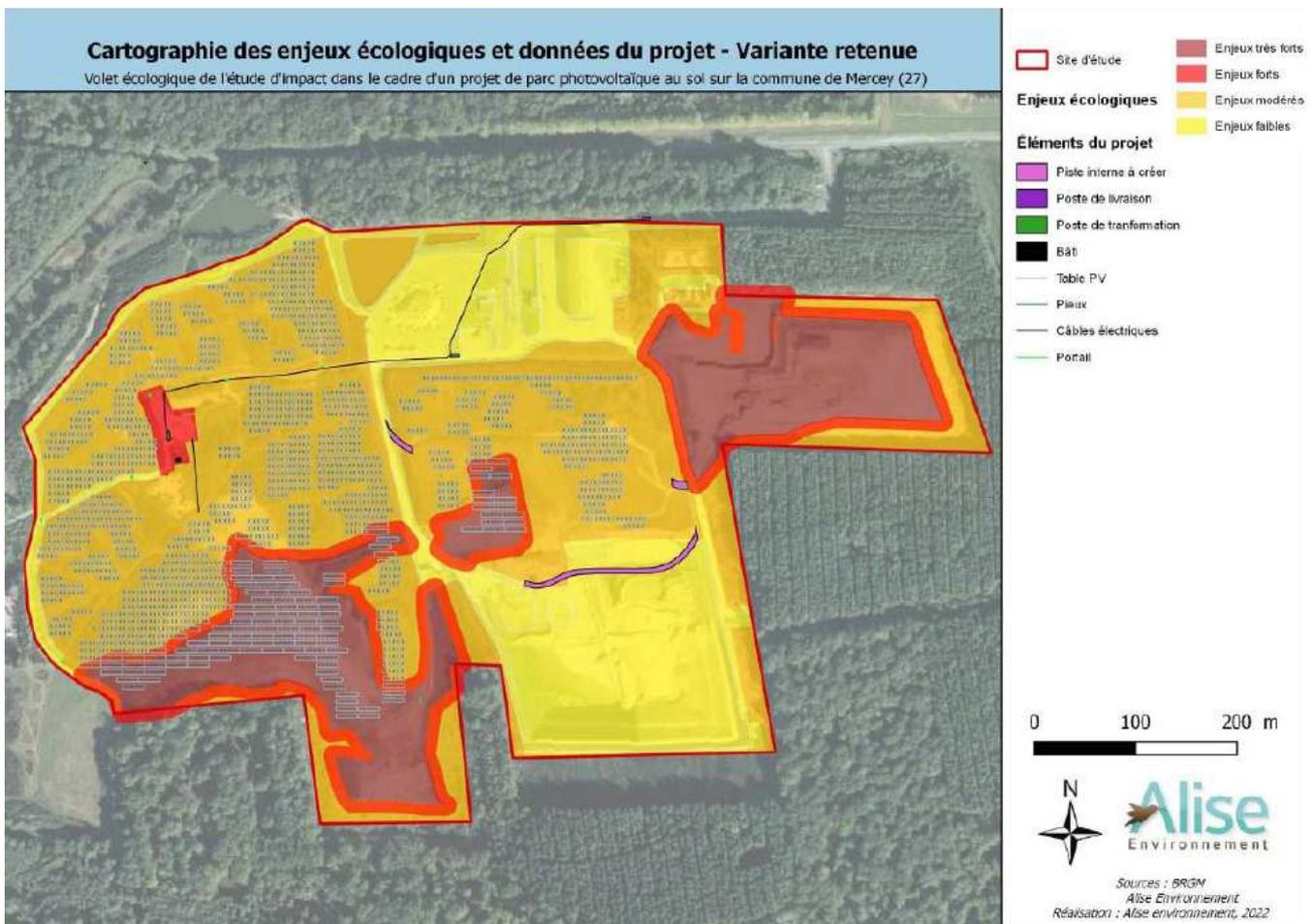


Figure 3: Synthèse des enjeux écologiques et des emprises du projet (source : p. 274 de l'étude d'impact)

3.2 Les risques technologiques

Le dossier indique que lors du démarrage des travaux de mise en place de la centrale photovoltaïque, la seule activité liée à l'exploitation du centre d'enfouissement technique sera principalement liée à la conservation de l'intégrité de la couverture finale recouvrant les déchets, la maîtrise des risques électriques et d'incendies, la gestion des eaux, la végétalisation des sols et la gestion des tassements différentiels, ainsi que la sécurité des personnes.

Le site accueillant notamment des équipements de stockage, de transport et de traitement de biogaz et lixiviats, des études spécifiques des risques d'incendie et d'explosion potentiellement générés par le projet ont été réalisées, dans le cadre des éléments d'analyse exigés par la réglementation au titre de la modification notable d'une ICPE.

Les études portant sur le risque incendie concluent sur une faible probabilité de survenance d'incendie liée à l'exploitation de la centrale photovoltaïque et, dans le cas d'une telle survenance, sur l'absence d'impact des effets thermiques, ou d'effet domino, sur les installations sensibles du site (torchère, unité de valorisation du biogaz...). Toutefois, des équipements de biogaz situés à moins de trois mètres des tables photovoltaïques pourraient subir une perte de confinement avec effets thermiques et de surpression. Il est néanmoins précisé que de tels effets ne produiraient pas d'accident majeur excédant les limites de propriété ou sur les autres installations sensibles du site.

Une étude portant sur le risque d'explosion (dite étude de zonage ATEX⁴) a également été réalisée ; elle a conduit à la définition d'un zonage de sécurité prévoyant les distances minimales requises entre les panneaux photovoltaïques et les installations sensibles du réseau de biogaz, notamment les puits de captage (plus de trois mètres).

L'autorité environnementale relève que l'étude d'impact indique, dans sa présentation des résultats de l'étude du risque incendie (p. 203), que le Setom « a accepté l'implantation de panneaux photovoltaïques à moins de 3 mètres des installations de biogaz au vu des risques et conséquences qu'il juge acceptables », ce qui peut paraître contradictoire avec l'affirmation, dans les conclusions de l'étude ATEX (p. 208), selon laquelle l'implantation de ces panneaux respecte un éloignement de trois mètres par rapport aux installations sensibles au risque d'explosion.

Elle note également que le rapport d'étude ATEX précise que « les installations impliquant la gestion de lixiviats ont été exclues de l'étude, ces produits présentant uniquement un potentiel de charge polluante pour l'environnement mais n'étant ni inflammables ni explosifs » (p. 207), ce qui paraît supposer que le risque de rupture de confinement accidentelle de ces installations, dans l'hypothèse où il serait lié au projet de centrale, et les incidences qui en découleraient sur l'environnement en termes de pollution ne sont pas pris en compte dans l'étude d'impact.

L'autorité environnementale recommande de préciser si les distances minimales requises entre les panneaux photovoltaïques et les installations sensibles de l'ISDND liées au biogaz ont été respectées en matière de prévention tant du risque d'incendie que du risque d'explosion. Elle recommande par ailleurs de compléter l'étude d'impact, le cas échéant, par une analyse des incidences potentielles sur l'environnement d'une rupture de confinement accidentelle des installations liées aux lixiviats et par la définition, en conséquence, de mesures de prévention.

3.3 Le climat

L'atténuation du changement climatique consiste, d'une part, à limiter les rejets de gaz à effet de serre (GES), d'autre part, à restaurer ou maintenir les possibilités de captation du carbone par les écosystèmes (notion de « puits de carbone »). Il s'agit d'une préoccupation planétaire qui doit être examinée de façon globale, mais dans laquelle chaque projet doit de façon individuelle concourir à la non-aggravation voire à la réduction, à son échelle, des impacts du phénomène.

⁴ Pour « Atmosphère Explosive ».

Instituée par la loi de transition énergétique pour la croissance verte de 2015, la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) constitue la feuille de route de la France pour mener sa politique d'atténuation du changement climatique et respecter ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de court, moyen et long termes. La SNBC, révisée en 2018-2019 et adoptée par décret du 21 avril 2020, vise notamment à atteindre la neutralité carbone dès 2050. Les émissions nationales de gaz à effet de serre devront ainsi être inférieures ou égales aux quantités de gaz à effet de serre absorbées sur le territoire français par les écosystèmes et par certains procédés industriels. Pour y parvenir, l'un des objectifs est de développer l'électricité décarbonée.

L'étude d'impact ne présente aucun bilan prévisionnel global des émissions de gaz à effet de serre générées ou évitées par le projet : seul le volume annuel des émissions évitées est précisé (4 605 tonnes), sans qu'il soit indiqué si cette estimation prend en compte les émissions générées par la réalisation du projet sur l'ensemble de son cycle de vie et dans toutes ses composantes, ni que soit détaillée la méthode utilisée pour l'établir.

Le maître d'ouvrage indique par ailleurs (p. 148) que les postes sources les plus proches du site du projet (entre 1,3 et 4,3 km) ne disposent *a priori* pas de la capacité suffisante pour accueillir le projet en l'état actuel du réseau dédiées aux énergies renouvelables de l'ancienne région Haute-Normandie, cet enjeu étant qualifié de « modéré » à ce stade du projet. Pour l'autorité environnementale, il importe que des garanties puissent être apportées sur l'efficacité à terme du fonctionnement de la centrale projetée, et donc sur la justification de son utilité, en tant qu'elle est subordonnée à ses capacités de raccordement au réseau national d'électricité.

L'autorité environnementale recommande de présenter un bilan carbone prévisionnel complet du projet, en tenant compte de l'ensemble de son cycle de vie et de ses composantes, et d'en préciser les éléments de méthode. Elle recommande également de justifier le projet en apportant la garantie des possibilités de raccordement de la future centrale au réseau national d'électricité.