



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la mission régionale d'autorité environnementale
sur mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour
la réalisation d'un projet agrinergie sur le territoire de la
commune de Fourques (Gard)**

N°Saisine : 2021-009758

N°MRAe : 2021AO62

Avis émis le 25 novembre 2021

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que 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.

Par courrier reçu le 02 septembre 2021, l'autorité environnementale a été saisie par Commune de Fourques pour avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour la réalisation d'un projet agrinerie sur le territoire de la commune de Fourques (Gard)

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté lors de la réunion du 25 novembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Jean-Pierre VIGUIER, Jean-Michel SOUBEYROU, Sandrine ARBIZZI, Maya LEROY, Thierry GALIBERT, Georges DESCLAUX, Jean-Michel SALLES, Annie VIU, Yves GOUISSET.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 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 le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de son président.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 03 septembre 2021.

Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 04 octobre 2021.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

1 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La commune de Fourques dans le département du Gard souhaite mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme (PLU) par déclaration de projet, afin de permettre la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol sur d'anciennes friches agricoles, zonage A du PLU en vigueur, aujourd'hui utilisées pour de l'élevage bovin et la production de luzerne.

Le projet consiste en l'aménagement d'un parc photovoltaïque d'une surface de 47 ha environ à l'extrémité ouest de la commune. Le site du projet se situe en bordure du canal Philippe Lamour et du canal du Rhône à Sète, correspondant au Marais d'Assouan.

Le site se situe sur des terrains à caractère naturel et présente une biodiversité riche, avec des enjeux en termes de préservation, attestés par la présence d'un nombre important de zonages écologiques signalés d'intérêt ou réglementés dans lesquels sont inclus les terrains du projet ou se situant à proximité.

Bien que le porteur de projet ait produit une justification du choix du site, en donnant quelques exemples de sites considérés comme non favorables, la MRAe relève qu'aucun site alternatif n'a pu être trouvé à l'échelle du périmètre du SCoT Sud Gard. La MRAe rappelle que la mise en œuvre des orientations nationales et régionales, afin de déterminer la meilleure solution et de rechercher en priorité des sites dégradés ou très anthropisés, nécessite une approche à un niveau supra-communal, en général à l'échelle d'un bassin de vie. Elle considère que la localisation du site est insuffisamment justifiée et recommande de produire une analyse de solutions alternatives à l'échelle requise et recommande de produire une analyse plus exhaustive des solutions envisageables à une échelle adaptée.

Des impacts résiduels persistent sur la biodiversité malgré la mise en place des mesures d'évitement et de réduction. Des mesures de compensation sont en cours de définition et seront présentées dans le cadre du dossier de demande de dérogation pour atteinte aux espèces protégées. La MRAe recommande de définir dès maintenant ces mesures de compensation et d'intégrer au PLU des mesures en faveur de la biodiversité.

Par ailleurs, le dossier ne démontre pas pleinement la compatibilité du projet avec les prescriptions du SCoT Sud Gard et avec les objectifs du SAGE Camargue gardoise.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte et présentation du projet

1.1 Contexte

La mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de Fourques est soumise à évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 à 3 du Code de l'urbanisme.

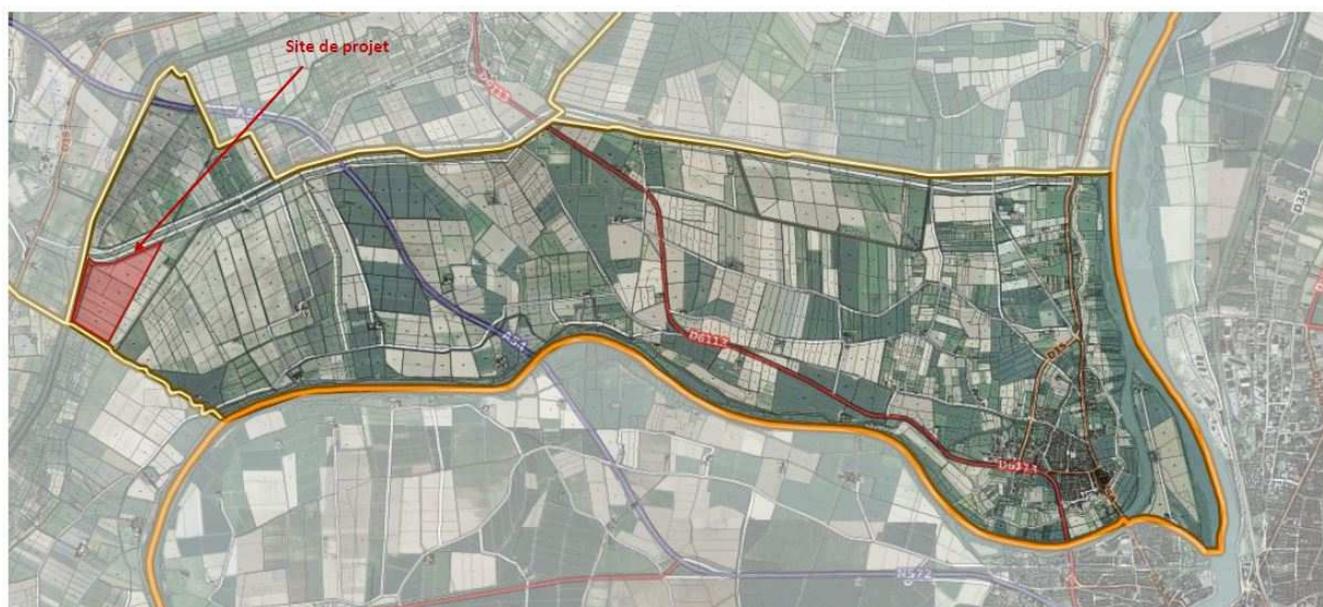
Il est rappelé qu'en application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du document d'urbanisme pour l'implantation d'un parc photovoltaïque au sol. Le dossier de mise en compatibilité du PLU se base sur l'étude d'impact du parc photovoltaïque dans le cadre du dossier de demande de permis de construire, qui n'a pas encore été déposé. Aussi le présent avis formulé au titre de la mise en compatibilité du PLU de Fourques ne préjuge en rien de l'avis qui sera émis ultérieurement par la MRAe au titre du projet en application des articles L.122-1 et R.122-2 du code de l'environnement (CE). Pour la bonne information du public il aurait été souhaitable qu'une procédure de saisine conjointe soit utilisée.

1.2 Présentation du projet

Le secteur de projet se situe à l'extrémité ouest de la commune de Fourques (3 824 ha et 2 843 habitants – INSEE 2018), en limite communale avec Saint-Gilles et Bellegarde dans le département du Gard (30). Le site se situe en bordure du canal Philippe Lamour et du canal du Rhône à Sète, correspondant au Marais d'Assouan.

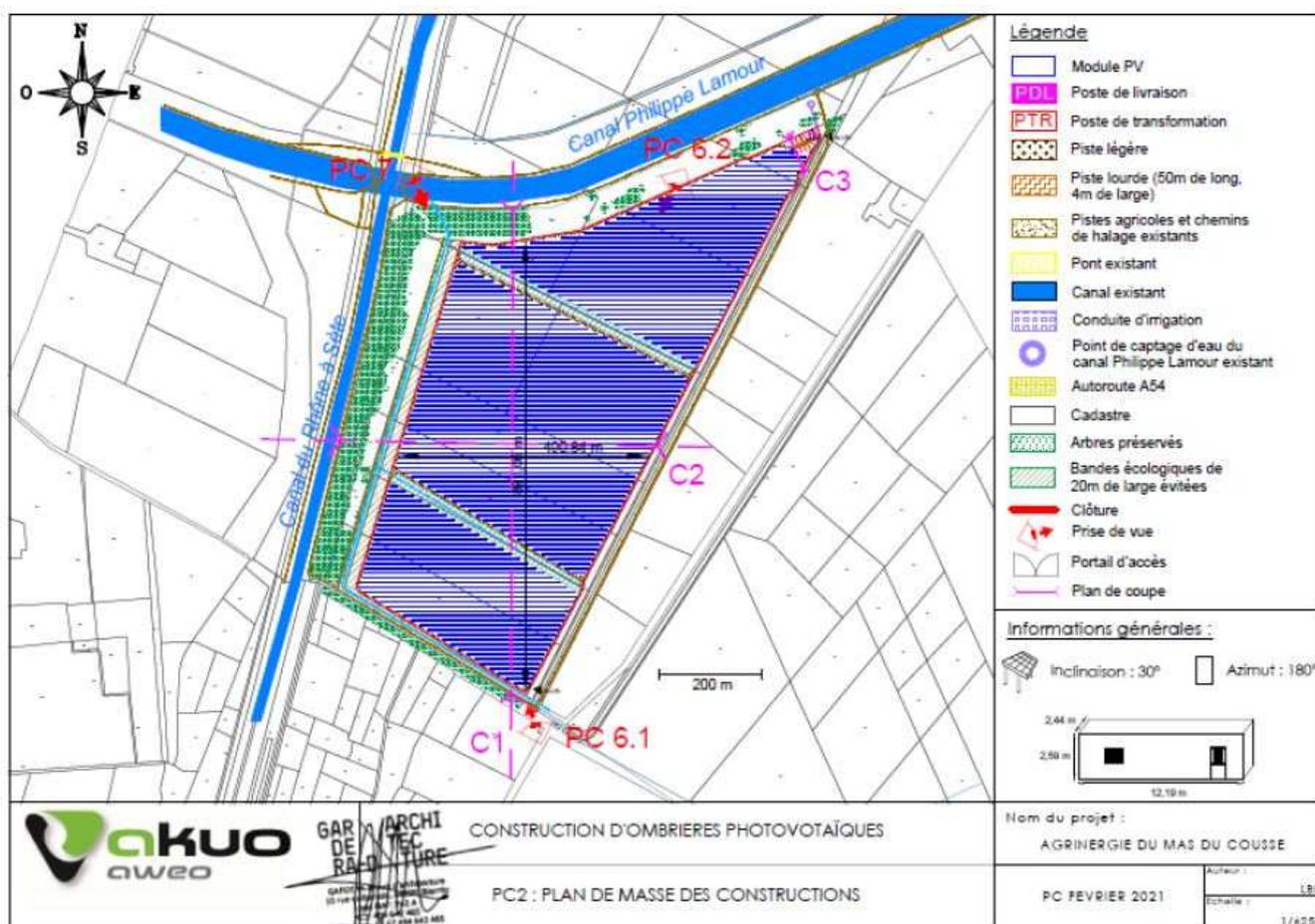


Localisation du site de projet sur la commune de Fourques

La commune souhaite mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme (PLU) par déclaration de projet, afin de permettre la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol sur d'anciennes friches agricoles, aujourd'hui utilisées pour de l'élevage bovin et la production de luzerne.

Le volet photovoltaïque du projet prévoit l'implantation d'un parc solaire, sur des ombrières, compatible avec certaines activités agricoles (élevage bovin en l'occurrence). L'objectif du projet est également d'accompagner l'agriculteur dans une amélioration agronomique d'une parcelle en diminuant la salinité des terres par un apport d'eau douce régulier afin de maintenir une certaine humidité dans les sols. Cette parcelle sera utilisée pour l'alimentation du troupeau.

Le projet consiste en l'aménagement d'un parc photovoltaïque d'une surface de 47 ha environ. Le volet photovoltaïque du projet prévoit l'implantation de panneaux solaires classiques d'environ 2m x 1m sur des ombrières adaptées aux terres agricoles du projet espacées de 9,5 mètres, afin de permettre le passage d'engins agricoles. Le projet étant situé en zone d'aléa fort pour le risque inondation, les sous-faces des tables seront surélevées. Les structures seront d'une hauteur comprise entre 4,6 m et 5,8 m selon la topographie du terrain et les locaux techniques seront sur-élevés de 2,15 m. La structure des ombrières sera en acier, fixée sur des pieux battus dans le sol sans utilisation de béton.



Plan Masse du projet (Source : Akuo Energy)

1.3 Présentation de la mise en compatibilité du PLU de Fourques

Le projet est situé en zone A du plan local d'urbanisme (PLU). Ce secteur autorise les « constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » (CINASPIC) au sens de la jurisprudence, le PLU précise cependant que ceux-ci sont autorisés « À condition de démontrer la nécessité technique de leur implantation ». Le zonage du secteur est donc **actuellement** incompatible avec le projet. La mise en compatibilité du PLU, objet du présent avis, est donc nécessaire.

2 Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Compte tenu de la sensibilité du territoire concerné, des caractéristiques du projet nécessitant une mise en compatibilité du PLU, et de ses incidences potentielles, le présent avis est ciblé sur les enjeux environnementaux suivants :

- la préservation de la biodiversité et des milieux naturels ;
- la protection du patrimoine paysager.

3 Qualité de l'étude d'impact

3.1 Caractère complet de l'étude d'impact et qualité des documents

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-5.II du CE, l'étude d'impact est jugée formellement complète. Toutefois, si les cartes réalisées pour les enjeux naturalistes et relatives aux différentes espèces et habitats naturels informent sur chacune des zones étudiées, elles ne localisent pas l'implantation des équipements liés à la centrale photovoltaïque. Cela nuit à la compréhension de l'étude, obligeant le lecteur à consulter plusieurs éléments cartographiques en même temps (localisation des secteurs à enjeux et localisation des équipements). Une cartographie synthétique de tous les enjeux naturalistes, associée à la localisation des équipements, aurait permis une visualisation et une analyse plus aisées des impacts, et contribuerait ainsi à une meilleure information du public.

La MRAe recommande que les équipements et infrastructures prévus par le projet soient ajoutés sur les cartes présentant les différents enjeux naturalistes, ainsi que sur la carte de synthèse des enjeux, afin de mieux localiser les impacts et ainsi d'en apprécier plus aisément les conséquences.

3.2 Compatibilité avec les documents de planification existants

Le projet se situe au sein de la communauté de communes Beaucaire Terre d'Argence, sur la commune de Fourques. Il se situe au sein du SCoT Sud Gard. Le SCoT alloue une enveloppe maximale de 50 ha pour le développement de projets photovoltaïques sur des terres agricoles à l'échelle de son territoire et à l'horizon 2030. Si le projet est donc compatible avec le SCoT, il consommera néanmoins la quasi-totalité de l'enveloppe prévue pour les quatre-vingt communes de son territoire. De plus, les prescriptions du SCoT indiquent qu'il est possible « *d'autoriser de manière ponctuelle (sous condition de maintenir les continuités écologiques) les aménagements et constructions nécessaires à des équipements collectifs d'intérêt général concourant au service public, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec la vocation agricole, pastorale ou forestière du terrain et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels, des paysages et au maintien de la fonctionnalité écologique* ». Or le dossier indique que le projet nécessite une demande de dérogation espèces protégées² et précise que « [...] *des mesures de compensation sont en cours de définition. Elles seront présentées dans le cadre du dossier de demande de dérogation pour atteinte aux espèces protégées.* ». Le dossier ne démontre donc pas pleinement la compatibilité du projet avec les prescriptions du SCoT Sud Gard.

Le dossier indique que le projet est intégralement inclus au sein d'une zone humide. Le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) « *Camargue gardoise* » classe cette zone comme une zone humide naturelle, exploitée ou non, qui est soumis à la règle n°3 du SAGE. Cette règle stipule que les opérations de remblais, imperméabilisation, mise en eau et assèchement, soumis à autorisation ou déclaration, sont interdits sur ces zones humides. Une disposition du SAGE associée à ce type de zone humide donne des principes de préservation et de valorisation des zones humides : « *préserver les fonctions de ces zones, réaliser une étude quantifiée systématique de la perte de fonctionnalité et des services rendus* ». Ainsi le projet apparaît incompatible avec les objectifs fixés par le SAGE Camargue gardoise.

2 Au sens des articles L. 411-2 et R. 411-6 à 14 du code de l'environnement.

La MRAe recommande de mieux justifier la compatibilité du projet avec les prescriptions du SCoT Sud Gard et avec les objectifs du SAGE Camargue Gardoise.

3.3 Justification des choix retenus

Le site se situe sur des terrains à caractère naturel et présente une biodiversité riche, avec des enjeux en termes de préservation, attestés par la présence d'un nombre important de zonages écologiques signalés d'intérêt ou réglementés dans lesquels sont inclus les terrains du projet ou se situant à proximité.

La MRAe rappelle que les orientations nationales réaffirment la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés ou fortement dégradés. Ainsi, en application de la circulaire du 18 décembre 2009, relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, et du guide d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme pour les centrales solaires au sol de 2020, il convient, pour les implantations au sol, de privilégier une implantation dans les zones U et AU (urbaines et à urbaniser), et en dernier recours dans les zones A et N (agricole et naturelle) sous réserve des dispositions du 1° de l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme. Ces éléments sont par ailleurs repris dans le projet de SRADDET³ Occitanie arrêté et soumis à consultation, et notamment la règle n°20 qui indique « *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR⁴ en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification* ».

Bien que le porteur de projet ait produit une justification du choix du site, en donnant quelques exemples de sites considérés comme non favorables, la MRAe relève qu'aucun site alternatif n'a pu être trouvé à l'échelle du SCoT Sud Gard.

La MRAe rappelle que la mise en œuvre des orientations nationales et régionales, afin de déterminer la meilleure solution et de rechercher en priorité des sites dégradés ou très anthropisés, nécessite une approche à un niveau supra-communal, en général à l'échelle d'un bassin de vie. Elle considère ainsi à ce titre que la localisation du site est insuffisamment justifiée et recommande de produire une analyse de solutions alternatives à l'échelle requise issues d'une recherche approfondie et systématique des terrains favorables. Elle considère ainsi qu'à ce titre, la localisation et le dimensionnement du site sont insuffisamment justifiés.

La MRAe considère que la justification du dimensionnement et de la localisation du site est insuffisante au regard des enjeux environnementaux et recommande de produire une analyse de solutions alternatives (secteurs très anthropisés ou dégradés notamment) à l'échelle du bassin de vie en accord avec les orientations nationales et régionales, afin de déterminer la solution de moindre impact environnemental.

4 Prise en compte de l'environnement

4.1 Biodiversité et continuités écologiques

Le projet se situe au sein d'un réservoir de biodiversité du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), au sein de la ZNIEFF⁵ de type II « *Camargue gardoise* » et à proximité immédiate de la ZNIEFF de type I « *Marais de Broussan et Grandes Palunettes* » et du site Natura 2000 zone, spéciale de conservation (ZSC) « *Le petit Rhône* ». Ces zones naturelles sont notamment importantes pour la préservation de la Cistude d'Europe. En effet la Camargue gardoise accueillerait une population comprise entre 2 750 et 6 500 individus (Lyet & Cheylan 2002). La zone d'implantation du projet (ZIP) est également une zone humide élémentaire issues d'inventaires informatifs réalisés sur le territoire régional relevant du bassin hydrographique Rhône-

- 3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
- 4 énergies renouvelables
- 5 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Méditerranée. Trois autres sites Natura 2000 sont présents dans l'aire d'étude éloignée du projet : la ZSC « Camargue » et des deux zone de protection spéciales (ZPS) : « Camargue » et « Costières nîmoises ».

La pression et les périodes des inventaires naturalistes fournies dans le dossier permettent une analyse correcte de l'état initial. La campagne de terrain a permis d'identifier quatorze habitats naturels dans l'aire d'étude écologique du projet, dont deux présentent des enjeux de conservation forts : les pelouses amphibies et les ripisylves à frêne à feuilles étroites. Les inventaires ont permis de repérer cent-dix-neuf espèces végétales dans l'aire d'étude dont une espèce à enjeux notables, la Nivéole d'été, espèce protégée en France. Cinq espèces végétales exotiques envahissantes ont également été inventoriées. Deux-cent-trois espèces animales ont été recensées dans l'aire d'étude dont soixante-dix-neuf d'oiseaux, trente-trois de mammifères dont dix-sept de chiroptères, trois d'amphibiens, quatre de reptiles et quatre-vingt-quatre d'insectes. Parmi celles-ci on note la présence d'espèces à forte valeur patrimoniale comme la Cistude d'Europe qui présente un enjeu de conservation fort du fait de sa rareté et des menaces qui pèsent sur cette espèce, ou encore l'Outarde canepetière, classée en danger d'extinction (EN) sur la liste rouge des oiseaux nicheurs de France métropolitaine depuis 2016 et qui a fait l'objet de trois plans nationaux d'actions (PNA) du fait de l'effondrement de ses populations entre les années 1980 et 2000.

Parmi les espèces d'oiseaux concernées par le site de projet, l'étude identifie également le site comme territoire de chasse ou de repos pour de nombreuses espèces, dont l'Outarde canepetière, l'Aigle botté ou encore le Busard cendré, mais n'attribue qu'un niveau d'enjeu modéré à ces espèces pourtant classées à enjeux fort par la DREAL Occitanie⁶.

La MRAe recommande de réévaluer les enjeux de conservation, et par conséquent de l'incidence du projet, pour toutes les espèces présentes sur la zone d'étude, en tenant compte de la hiérarchisation des espèces protégées définie par la DREAL Occitanie.

Le dossier (dans l'étude d'impact fournie) identifie certaines mesures à l'échelle du projet de nature à réduire les impacts de celui-ci. Toutefois, la mesure R3 « Colmatage des fossés drainants » qui vise à colmater les fossés non évités pour augmenter les capacités de rétention d'eau de la parcelle⁷, entraînera une perte d'habitat pour la Cistude d'Europe et pourrait également entraîner la destruction d'individus de cette espèce.

La MRAe recommande de réévaluer les impacts des travaux de comblement des fossés sur la Cistude d'Europe et de prévoir, le cas échéant des mesures adaptées à la préservation de l'espèce..

Enfin, le dossier indique que des impacts résiduels persistent malgré la mise en place des mesures d'évitement et de réduction et que « *Les mesures de compensation sont en cours de définition. Elles seront présentées dans le cadre du dossier de demande de dérogation pour atteinte aux espèces protégées* ». La MRAe note qu'aucune de ces mesures n'est intégrée au plan local d'urbanisme objet du présent avis. Ainsi seules des mesures propres au projet sont décrites dans ce document.

La MRAe recommande de définir des mesures de compensation dans le présent dossier de mise en compatibilité et d'intégrer au PLU des mesures en faveur de la biodiversité.

Évaluation des incidences Natura 2000

Le dossier indique que « *Le projet ne génère pas d'incidence notable dommageable sur les habitats et les espèces Natura 2000 qui ont justifié la désignation des deux ZSC suivantes : ZSC FR9101405 « Le petit Rhône » et FR9301592 « Camargue » et des deux ZPS : FR9310019 « Camargue » et de la ZPS FR9112015 « Costières nîmoises* ». Toutefois, des impacts résiduels persistent sur des espèces telles que la Cistude d'Europe ou l'Outarde canepetière.

La MRAe recommande de réévaluer les incidences du projet au titre de Natura 2000 et de prévoir le cas échéant des mesures en conséquences au titre de la séquence éviter-réduire-compenser.

6 <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/guides-et-outils-a24835.html>

7 Cette mesure vise à améliorer les fonctions écologiques de la zone d'étude

4.2 Paysage

Le projet s'implante en zone agricole dans la Camargue gardoise, composée de milieux humides lagunaires entrecoupés d'anciens cordons dunaires. Cette région est principalement tournée vers l'agriculture (riziculture, viticulture sur les anciens cordons dunaires et élevage autour des marais), le tourisme et la production de sel. Ce paysage extrêmement plat permet une vision sur de longues distances. Toutefois, le dossier ne comporte seulement que quatre photomontages, ce qui ne permet pas d'analyser correctement l'incidence visuelle du projet.

Pour la bonne information du public, la MRAe recommande de réaliser des photomontages supplémentaires, de réanalyser en conséquence l'impact du projet sur le paysage et de proposer si nécessaire des mesures pour assurer l'insertion paysagère du projet.

