



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du
plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Montpon-
Ménéstérol (24) porté par la communauté de communes Isle
Double Landais relatif à un projet de parc photovoltaïque au sol**

n°MRAe 2021ANA47

dossier PP-2021-11079

Porteur du Plan : communauté de communes Isle Double Landais
Date de saisine de l'autorité environnementale : 5 mai 2021
Date de la contribution de l'agence régionale de santé : 25 mai 2021

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 16 juillet 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

Le délégué cité 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.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Montpon-Ménestérol, approuvé le 2 avril 2009, afin de permettre la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol aux lieux-dits La Gourgue du Pètre et Le Bois blanc au sud du territoire communal. Le PLU de Montpon-Ménestérol est en cours de révision depuis le 25 juin 2014.

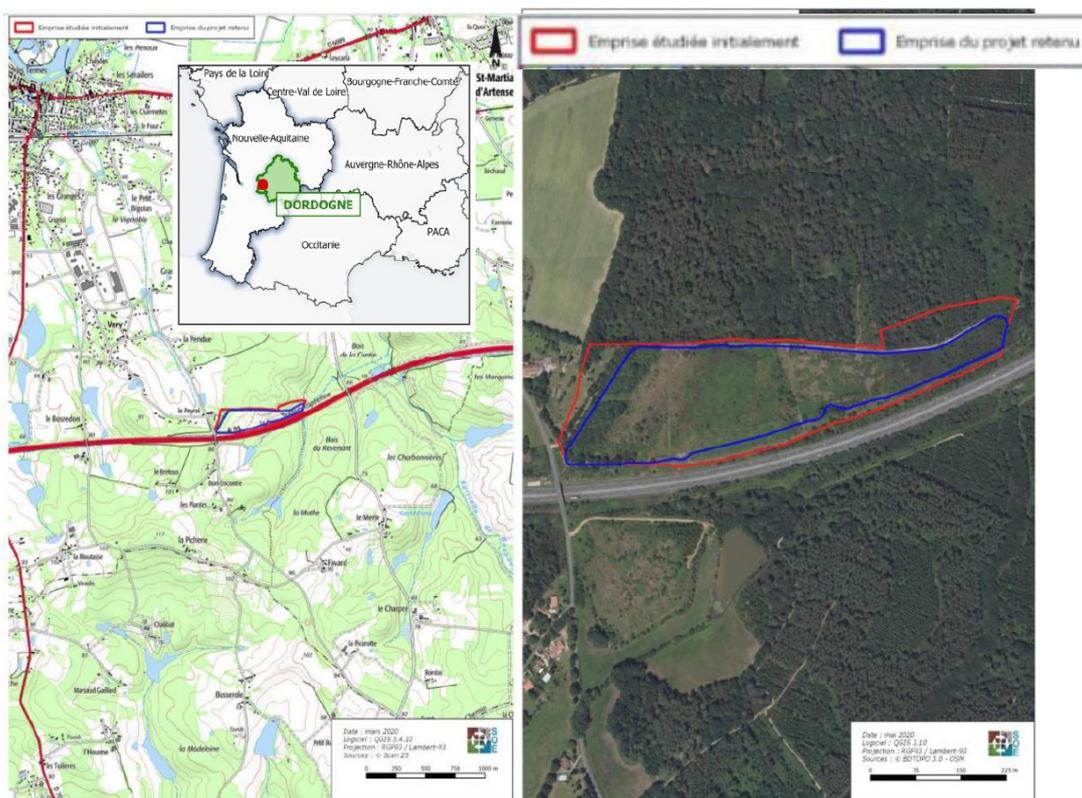
Le projet de mise en compatibilité est porté par la communauté de communes Isle Double Landais, compétente en matière d'urbanisme, qui regroupe neuf communes et 11 969 habitants en 2017 (Données de l'INSEE). La communauté de communes a engagé l'élaboration du PLUi de l'Isle Double Landais le 20 décembre 2017.

La commune de Montpon-Ménestérol, située dans le département de la Dordogne au sud-ouest de Périgueux, compte 5 498 habitants en 2017 répartis sur un territoire de 4 630 hectares. Le territoire communal est traversé par le cours d'eau de l'Isle et par l'autoroute A89 reliant Bordeaux à Lyon.

Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de l'Isle en Périgord, approuvé le 10 décembre 2013 et en cours de révision. Le projet de révision du SCoT a été arrêté le 22 mars 2021.



Localisation de la commune de Montpon-Ménestérol et du projet (en rouge)
au sein de la communauté de communes Isle Double Landais (en vert en bas à droite)
(Source : Google maps et site internet de la communauté de communes)



Localisation du projet (Source : notice explicative page 17)

Le territoire communal étant concerné par les sites Natura 2000 de la *Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne* référencé FR7200661 et des *Vallées de la Double* référencé FR7200671 désignés au titre de la directive « Habitats, faune, flore », la mise en compatibilité du PLU de Montpon-Ménestérol fait l'objet d'une évaluation environnementale.

Conformément aux dispositions de l'article L. 300-6 du Code de l'urbanisme, le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale porte sur les dispositions de la mise en compatibilité afin de permettre la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque au sol.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du projet, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document. La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la mise en compatibilité du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

Le projet opérationnel relatif à la réalisation de la centrale photovoltaïque, qui porte sur une superficie de 7,7 ha, pour une production annuelle d'électricité évaluée à 7 890 MWh, a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 19 mars 2021. La MRAe a notamment estimé que :

- le dossier devait être complété par la présentation de la démarche de sélection du site d'étude, en particulier des sites alternatifs envisagés, en étayant la justification du choix du site au regard des orientations nationales et régionales privilégiant l'implantation des parcs solaires sur des sites artificialisés bâtis ou non bâtis, et des effets sur la consommation d'espaces agricoles ;
- la prise en compte des zones humides et de la biodiversité associée nécessitait des précisions et des compléments à prendre en compte dans l'évaluation des impacts du projet et dans la mise en œuvre de la séquence d'évitement, de réduction et à défaut de compensation de ces impacts (démarche ERC).

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/p_2021_10621_pv_montpon-menesterol_24__mrae_signe.pdf

II. Objet de la mise en compatibilité

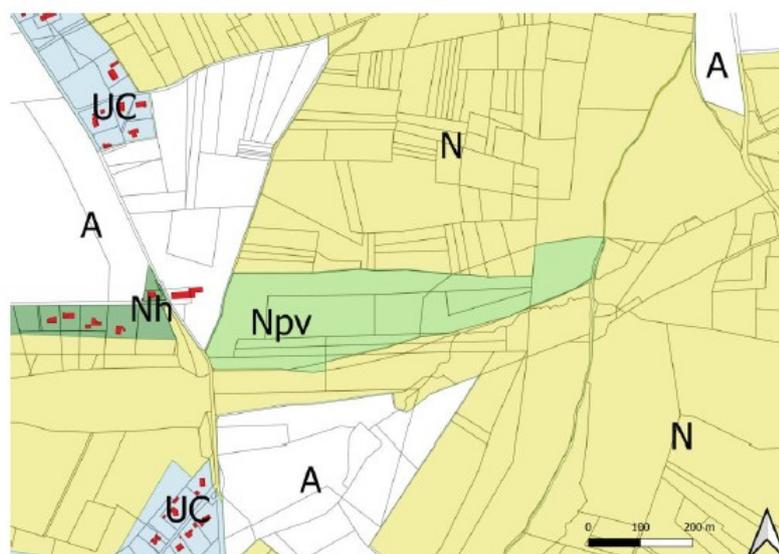
Le PLU de Montpon-Ménéstérol en vigueur ne comporte pas de zone dédiée au développement des énergies renouvelables sur son territoire. La mise en compatibilité du PLU a pour objectif de définir un secteur pour la réalisation d'installations d'énergie renouvelable de type photovoltaïque au sol sur le territoire communal.

Le secteur projeté étant classé en zone agricole A et en zone naturelle N dans le PLU en vigueur, la procédure de mise en comptabilité prévoit les évolutions suivantes :

- le reclassement d'une zone agricole A (8,6 ha) et d'une zone naturelle N (1,3 ha) en un secteur Npv (9,9 ha) dédié aux installations d'énergie renouvelable de type photovoltaïque au sol ;
- la réduction des marges de recul des constructions de 100 mètres à 40 mètres par rapport à l'axe autoroutier ;



Zonage du PLU opposable



Zonage proposé

*Extrait du zonage avant (en haut) et après (en bas) mise en compatibilité
(Source : Notice explicative du dossier de mise en compatibilité page 48)*

Pour ce faire, la communauté de communes Isle Double Landais envisage de modifier le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ainsi que le règlement du PLU en vigueur, en particulier le plan de zonage et le règlement écrit.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité

1. Qualité générale du dossier

Le dossier comporte une notice explicative de la mise en compatibilité du PLU envisagée qui s'appuie sur l'étude d'impact du projet de centrale photovoltaïque au sol. L'étude d'impact, utilement jointe en pièce annexe du dossier, permet de garantir la bonne information du public sur le projet opérationnel de parc photovoltaïque.

Le projet de réduction des marges de recul des constructions de 100 mètres à 40 mètres par rapport à l'axe autoroutier a donné lieu à une étude dite « Loi Barnier » fournie dans le dossier.

Si la notice explicative présente les incidences sur l'environnement du projet opérationnel proprement dit et des mesures mises en place, il est toutefois attendu une présentation des incidences de la mise en compatibilité du PLU sur l'environnement et de prescrire dans le règlement du PLU des mesures de protections face aux incidences potentielles afin de les éviter ou de les réduire.

La MRAe recommande de présenter la méthodologie de l'évaluation environnementale retenue pour la procédure de mise en compatibilité du PLU de la commune de Montpon-Ménéstérol, ce qui n'est pas le cas dans le dossier présenté.

Le dossier de mise en compatibilité ne comporte pas de résumé non technique, ni d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre des modifications apportées au PLU. **La MRAe rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à fournir au public une bonne information sur le projet de mise en compatibilité, ses effets sur l'environnement et la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité. Elle recommande d'introduire un système d'indicateurs en lien avec les enjeux identifiés.**

2. Justification du choix du site de projet

Selon le dossier, ce projet s'inscrit dans l'objectif d'installer une production d'énergie renouvelable de type photovoltaïque au sol. Cet objectif est clairement repris dans le PADD.

Le dossier n'apporte toutefois pas de justification quant à la nécessité de développer les énergies renouvelables au regard de la production d'énergie actuelle sur le territoire intercommunal. Les surfaces nécessaires pour leur développement ne sont pas non plus estimées. Un état des lieux de la consommation foncière à usage énergétique devrait également être établi.

La MRAe recommande d'apporter des éléments sur la production d'énergie actuelle sur le territoire intercommunal et sur les potentialités de développement afin d'apprécier la stratégie de la collectivité en matière de développement des énergies renouvelables sur son territoire.

Le dossier indique avoir retenu un site de projet situé en bordure de l'autoroute A89 sur des parcelles ayant servi à la construction de l'autoroute. Le tronçon autoroutier situé au sud du secteur de projet a été mis en service en juillet 2001 et le site de projet, utilisé dans sa partie centrale comme plateforme de chantier, a été remis en état partiellement à l'issue des travaux autoroutiers.

Les investigations de terrains réalisées dans le cadre de l'étude d'impact montrent que le site est désormais occupé par des prairies et des boisements, ce qui ne permet pas de caractériser un site en friche issue des aménagements routiers ou un espace déjà artificialisé.

La MRAe rappelle que la stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle Aquitaine préconise un développement prioritaire et systématique du photovoltaïque sur les terrains délaissés, artificialisés ou pollués. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des Territoires (SRADDET) de Nouvelle Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, prévoit en outre dans la règle n°30 de son fascicule que « le développement des unités de production d'électricité photovoltaïque doit être privilégié sur les surfaces artificialisées bâties et non bâties, offrant une multifonctionnalité à ces espaces ».

Si le dossier mentionne que le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT du Pays de l'Isle en Périgord, en cours d'élaboration, prévoit de « *privilégier le déploiement de l'énergie solaire photovoltaïque sur les surfaces de toitures et par le biais d'ombrières au droit des parkings ; au sol au droit de terrains artificialisés ou pollués, de terrains à faible valeur agronomique ou forestière* », la MRAe estime qu'il ne montre pas que le site choisi s'inscrit dans les objectifs nationaux et régionaux, ainsi que dans les objectifs du SCoT en projet.

Par ailleurs, le dossier ne présente pas les solutions alternatives étudiées dans le cadre du projet de mise en compatibilité qui permettraient de justifier la pertinence de la localisation du projet retenue. Dans le cadre de l'évaluation environnementale, il s'agit de démontrer que le scénario retenu résulte en premier lieu d'une recherche de solutions d'évitement des incidences environnementales potentielles.

La MRAe recommande de justifier précisément le choix de ce site pour l'implantation d'un parc photovoltaïque au regard de solutions alternatives d'implantation envisagées et d'une comparaison de leurs sensibilités environnementales, indispensable pour aboutir au choix d'un site de projet issu d'une véritable démarche d'évitement et de réduction des effets sur l'environnement.

3. Prise en compte des enjeux agricoles

Selon le dossier, aucune analyse sur la thématique agricole n'a été réalisée au motif que les terrains seraient inexploités sur ce site depuis 5 ans. Le secteur de projet comprend pourtant 8,6 hectares classés en zone agricole A dans le PLU en vigueur.

La MRAe estime nécessaire de justifier que le changement de vocation de la zone agricole au profit du secteur naturel Npv dédié au photovoltaïque n'aura pas d'incidence significative sur la consommation d'espaces agricoles au regard d'une analyse de la valeur agronomique des terres et non sur le seul critère de leur usage actuel.

4. Prise en compte des risques

Le site de projet présente une forte sensibilité au risque de feu de forêt liée à la proximité de boisements. Compte tenu de l'exposition au risque de feux de forêt du site, le projet opérationnel du parc photovoltaïque prévoit une piste périmétrale de protection d'une largeur de quatre mètres. Cependant cette mesure n'est pas reprise par le projet de mise en compatibilité du PLU.

La MRAe recommande d'inscrire cette disposition dans le règlement du PLU ou d'introduire une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) afin de réduire l'exposition des biens et des personnes au risque de feu de forêt.

5. Prise en compte des paysages

Selon le dossier, le secteur Npv envisagé est susceptible d'impacter les perspectives paysagères depuis l'autoroute, d'autant que le projet de mise en compatibilité du PLU prévoit de réduire de 60 mètres la marge de recul des constructions par rapport à l'axe autoroutier.

Afin de limiter les impacts visuels, le projet opérationnel prévoit de conserver le couvert végétal existant entre le site de projet et l'autoroute, complété par l'implantation d'une haie paysagère.

La MRAe recommande, là encore, compte tenu des enjeux paysagers du site, d'établir une OAP garantissant une intégration paysagère suffisante du projet dans l'environnement, en particulier en bordure d'autoroute. La nouvelle marge de recul devrait également figurer sur le plan de zonage.

Le dossier doit en outre démontrer que le projet de réduction du recul des constructions par rapport à l'axe autoroutier est cohérent avec l'enjeu d'insertion paysagère le long de l'autoroute. Des justifications sont par ailleurs attendues sur la nécessité de réduire la marge de recul des constructions à 40 mètres par rapport à l'axe autoroutier.

Il convient de plus de tenir compte du caractère allergène de certaines essences afin de limiter les risques d'allergies dans les actions de végétalisation. Les effets sur la santé des populations sensibles à certains pollens peuvent être réduits en limitant l'implantation d'espèces fortement allergènes comme le bouleau, les cyprès, les hêtres et les platanes. **La MRAe recommande que les mesures proposées dans le cadre de la mise en compatibilité préconisent des espèces végétales non-allergènes.**

6. Prise en compte des sensibilités écologiques

Le secteur de projet est situé à 3,1 kilomètres au sud du site Natura 2000 de la *Vallée de l'Isle de Périgueux à sa confluence avec la Dordogne* et à 600 mètres au sud de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) des Landes de la terrasse ancienne rive gauche de l'Isle.

Des investigations de terrain ont été menées en janvier, mars, avril, juin et août 2019, périodes favorables à l'observation de la flore et de la faune. La restitution de ces investigations permet de disposer d'une connaissance suffisante des milieux naturels présents sur le secteur de projet et de leurs enjeux de préservation.

La carte de synthèse ci-après montre des niveaux d'enjeux écologiques modérés à forts sur les parcelles de projet. Des enjeux modérés à forts ont été identifiés pour des espèces protégées telles que la Fauvette pitchou, le Grand Rhinolophe et le Minioptère de Schreibers.



Carte de synthèse des enjeux écologiques
(Source: notice explicative page 39)

La MRAe note que le projet opérationnel de parc photovoltaïque prévoit l'évitement de la station de Lotier Hispide, espèce protégée au niveau régional, identifiée sur le site de projet, et la mise en œuvre d'une zone tampon de protection de 12,50 mètres. Le projet de mise en compatibilité du PLU n'intègre pas cependant ces mesures de préservation au regard d'un enjeu de conservation du Lotier hispide considéré, selon le dossier, comme négligeable. **La MRAe estime au contraire nécessaire de prendre en compte la préservation de la station de Lotier Hispide dans le projet de mise en compatibilité du PLU.**

Les prospections de terrain au droit du secteur de projet ont permis l'identification de zones humides en application des dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (critères pédologique ou floristique). Ces prospections ont conduit à l'identification de 3,9 hectares de zones humides sur le secteur de projet (Cf. carte ci-après). Le projet opérationnel de parc photovoltaïque envisage l'évitement d'un hectare de zones humides et des mesures compensatoires pour la destruction des zones humides restantes impactées.



Les zones humides suivant les deux critères (habitat et pédologie)

(Source : Notice explicative du dossier page 34)

Le site comportant en outre des zones de fortes pentes, l'implantation d'un parc photovoltaïque va nécessiter, selon le dossier, un remaniement des sols (déblais/remblais) susceptible d'avoir des incidences significatives sur les zones humides et leurs fonctionnalités.

Le bilan des impacts sur les zones humides et sur leur fonctionnalité est ainsi potentiellement sous-évalué. De plus, le dossier n'apporte aucune garantie sur l'effectivité de l'évitement d'impact sur les zones humides annoncé par absence de toute mesure d'ordre réglementaire dans le dossier.

La MRAe considère que le reclassement du site de projet en secteur Npv devrait être accompagné d'un zonage et d'un règlement de protection spécifique aux zones humides à préserver.

Pour identifier les continuités écologiques concernées par le projet de mise en compatibilité, le dossier fait référence au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ex-Aquitaine.

Les analyses des continuités écologiques devraient s'appuyer sur la trame verte et bleue du SCoT du Pays de l'Isle en Périgord en cours d'élaboration qui retient notamment les massifs forestiers, le bocage et les zones humides comme milieux naturels à enjeu et l'autoroute A89 comme élément fragmentant des continuités écologiques. Les éléments de connaissance et d'analyse liés à l'élaboration du PLUi de l'Isle Double Landais auraient pu également être mobilisés.

Le projet opérationnel prévoit une implantation du parc photovoltaïque en retrait de l'autoroute pour permettre de conserver un corridor écologique. Toutefois, le projet de mise en compatibilité ne reprend pas cette mesure. Un examen de la trame verte et bleue déclinée plus finement permettrait de comprendre le fonctionnement écologique des espaces au niveau du site de projet en lien avec les sites Natura 2000 et la ZNIEFF. Cela permettrait de justifier et d'ajuster les dispositions de la mise en compatibilité du PLU pour permettre une préservation optimale des continuités écologiques le long de l'autoroute.

La MRAe estime qu'en l'état, le projet de mise en compatibilité ne permet pas de garantir la préservation des zones humides, des espèces protégées et des continuités écologiques identifiées. La MRAe rappelle que la recherche de mesures d'évitement devrait être mise en œuvre et recommande que toutes les solutions de substitution raisonnables envisagées soient analysées et restituées dans le dossier. La préservation des milieux naturels à enjeu et des continuités écologiques devrait être privilégiée par la mise en œuvre d'une véritable démarche d'évitement.

IV. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de la commune de Montpon-Ménéstérol porté par la communauté de communes Isle Double Landais vise à créer un secteur Npv au sein d'une zone naturelle pour permettre la réalisation d'un parc photovoltaïque au sol aux lieux-dits La Gourgue du Pêtre et Le Bois blanc.

L'analyse environnementale du dossier de mise en compatibilité repose sur l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque. Elle montre que le site d'accueil choisi présente des enjeux de préservation de milieux écologiques sensibles, en particulier de zones humides.

La justification du choix du site au regard des orientations nationales et régionales, privilégiant l'implantation des parcs solaires sur des sites artificialisés bâtis ou non bâtis et des effets sur la consommation d'espaces agricoles, n'est pas apportée.

Les précisions et les compléments attendus par la MRAe dans son précédent avis sur le projet de parc photovoltaïque en termes de prise en compte des zones humides et de la biodiversité associée ne sont pas amenés.

L'évaluation des impacts et la mise en œuvre de la séquence d'évitement, de réduction et à défaut de compensation de ces impacts (démarche ERC) méritent donc être poursuivies. Le projet de mise en compatibilité du PLU doit ensuite retranscrire réglementairement les mesures d'évitement et de réduction prévues afin de garantir un niveau suffisant de prise en compte de l'environnement.

À Bordeaux, le 16 juillet 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO