



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

**Avis de la mission régionale
d'autorité environnementale
Centre-Val de Loire
sur le projet de centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit
« Le Gour » sur la commune nouvelle de Baugy (18)
Demande de permis de construire**

n°2021-3528

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 4 mars 2022. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de construction d'une centrale photovoltaïque au sol au lieu-dit « Le Gour » à Baugy (18) déposé par la Société Saligny solaire.

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le COZ, Sylvie BANOUN, Jérôme DUCHENE, Corinne LARRUE et Caroline SERGENT.

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 MRAe a été saisie du dossier de demande d'avis conformément au 3° de l'article R. 122-6 et du I de l'article 122-7 du code de l'environnement.

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

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer spécifiquement sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il a été transmis par le porteur de projet. Cette précision vaut pour l'ensemble du document et ne sera pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaîtra dans le corps de l'avis.

L'article L 122-1 V du code de l'environnement fait obligation au porteur de projet d'apporter une réponse écrite à l'autorité environnementale. Cette réponse doit être mise à disposition du public, par voie électronique, au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique ou de la participation du public par voie électronique et jointe au dossier d'enquête ou de participation du public.

En outre, une transmission de la réponse à la Dreal serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement par les porteurs de projet.

I. Contexte et présentation du projet

Le projet porté par la société Saligny Solaire, filiale du Groupe TSE, consiste en l'aménagement d'un parc photovoltaïque au sol, au lieu-dit « Le Gour » ou « Gour domaine » sur la commune de Baugy située à 28 km à l'ouest de Bourges dans le département du Cher (18).



Localisation du projet à l'échelle départementale (source : étude d'impact page 16)

La puissance totale du projet de parc photovoltaïque est d'environ 45,3 MWc¹. Il présente une emprise foncière de 32 ha et sera entièrement clôturé (environ 2 400 m linéaires). Il consiste en l'implantation de 20 ha de panneaux photovoltaïques avec des modules de type monocristallin et comporte 10 ha d'inter-rang.

Il comprend également :

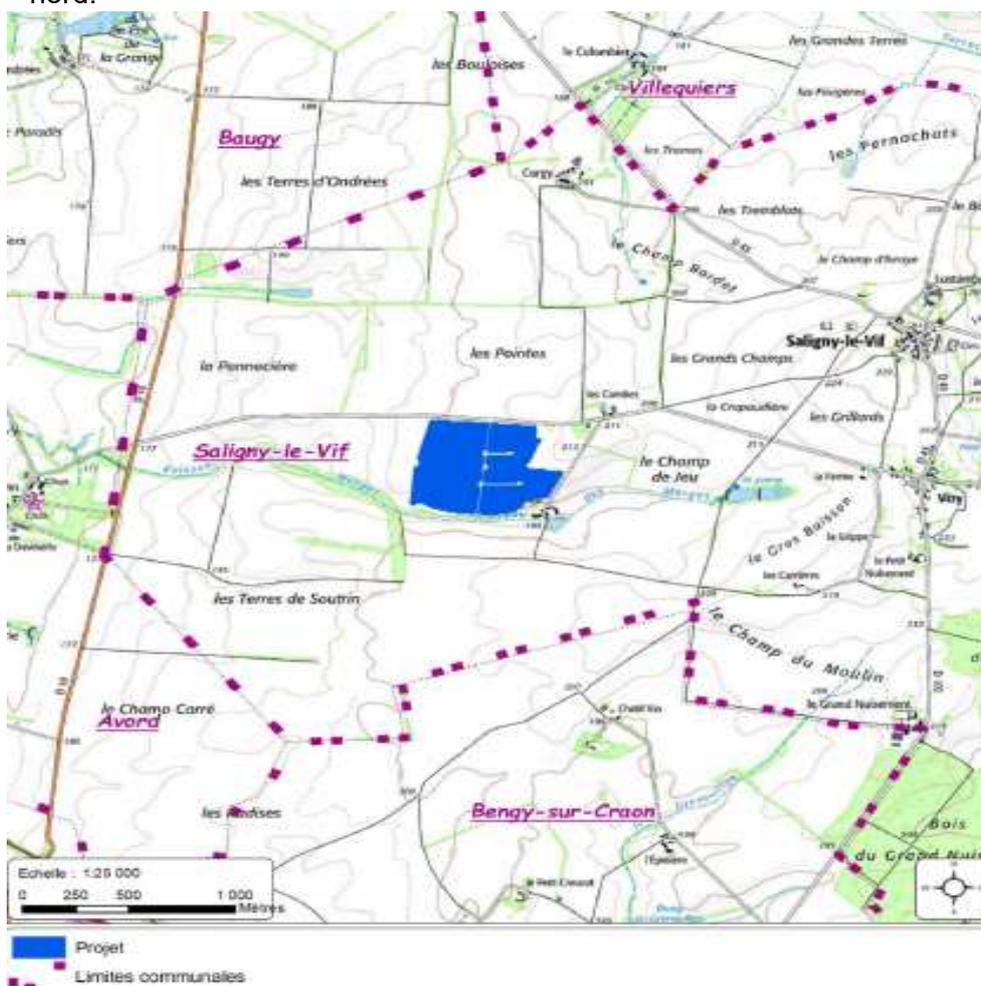
- trois postes de livraison juxtaposés (emprise au sol de 54 m²) ;
- neuf postes de transformation (emprise au sol unitaire de 36 m²) ;
- un local de maintenance de 36 m² ;
- quatre citernes à incendie sur des aires de contournement (emprise au sol totale de 224 m²) ;
- des chemins d'exploitation d'une surface totale d'environ 1,12 ha.

1 MWc, pour « mégaWatt-crête » : unité de mesure qui correspond à la délivrance d'une puissance électrique de 1MW sous des conditions d'ensoleillement et d'orientation optimales.

Le projet prévoit la mise en place d'une prairie pâturée. Le porteur de projet indique qu'il s'accompagnera d'une activité de pâturage ovin et d'un projet apicole comprenant des équipements d'une emprise au sol d'environ 420 m².

Le projet est situé à proximité immédiate du ruisseau des Marges. Le site est actuellement exploité en céréaliculture au sein d'une vaste zone agricole, au sud de la commune de Baugy². Il est situé au sein d'une zone dont la topographie est plane et où aucun boisement ni plan d'eau stagnante n'est apparent. Il est délimité par :

- des zones de culture à l'est et à l'ouest ;
- des espaces naturels au sud caractérisés par le ruisseau des Marges, des haies et des fourrés ;
- la voie communale n°2 de Saligny-le-Vif menant aux habitations « Le Gour » et « Les Combes » et des zones de culture avec quelques haies arbustives au nord.

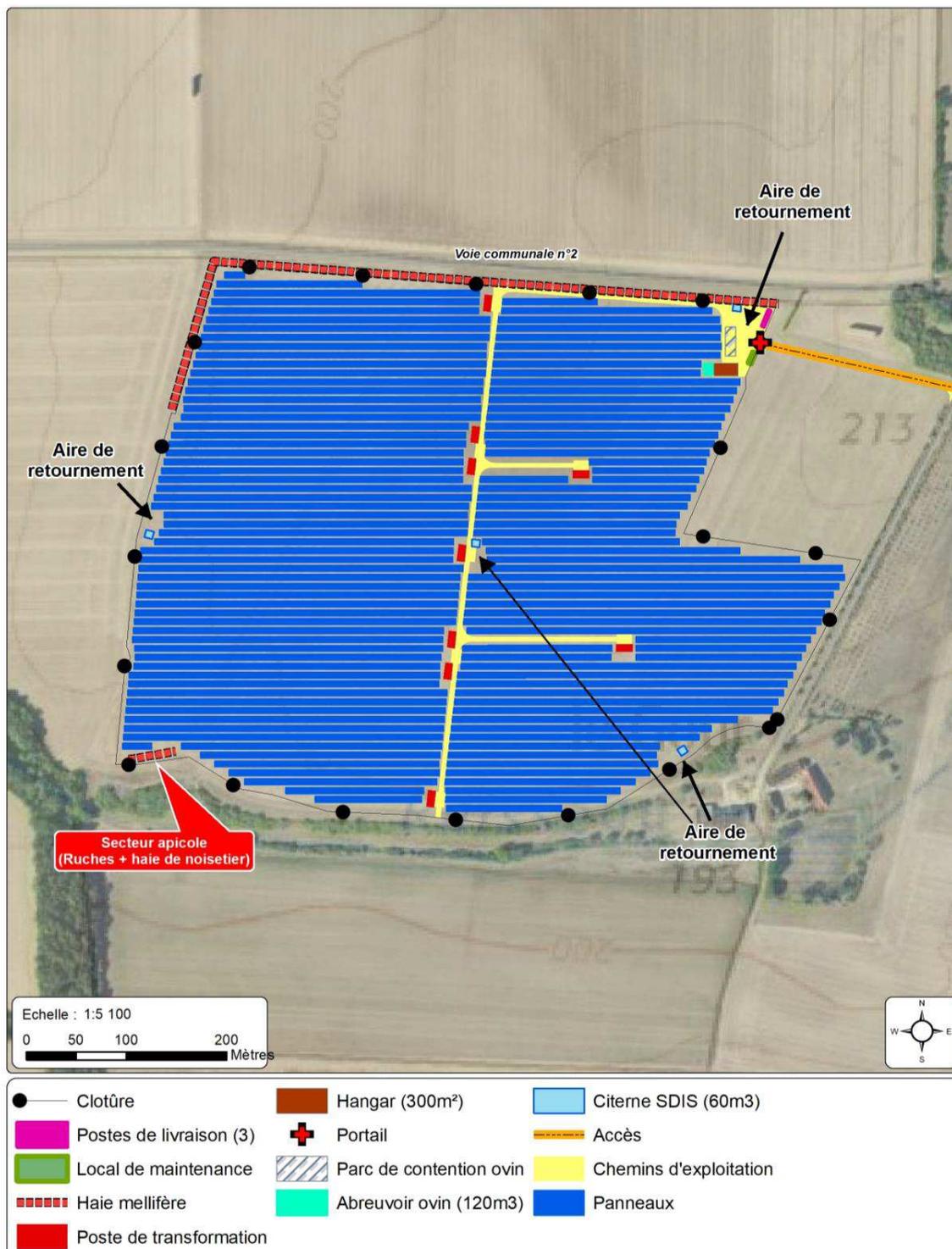


Plan de situation (source : étude d'impact page 16)

Les panneaux photovoltaïques seront assemblés par rangées sur une table d'assemblage d'une hauteur maximale de 3,5 m et ancrée au sol par un système de pieux enfoncés à une profondeur maximale comprise entre 0,8 et 1 m. À ce stade,

2 Les communes de Saligny-le-Vif, Baugy et Laverdines ont fusionné pour former la commune nouvelle de Baugy.

le dossier ne précise pas si les structures seront maintenues par des pieux battus ou vissés. Une étude géotechnique réalisée en amont du chantier de construction du parc photovoltaïque devra permettre de statuer sur le choix définitif de la fixation au sol des tables d'assemblage.



Plan d'implantation du projet (source : étude d'impact page 18)

La durée prévisionnelle des travaux est de six à dix mois, générant un trafic estimé à environ dix poids lourds par jour. L'accès au site se fera par la voie communale n°2 de Saligny-le-Vif au nord du site d'implantation du parc photovoltaïque.

La puissance installée étant supérieure à 250 kWc, le projet est soumis à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique n°30 du tableau annexé à l'article R-122-2 du code de l'environnement.

Du fait de la nature du projet, de ses effets potentiels et de la spécificité du territoire, les enjeux environnementaux les plus forts concernent :

- la consommation importante d'espaces agricoles ;
- la biodiversité sur le site du projet ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet.

Raccordement électrique

Parallèlement aux travaux de construction du parc solaire, il est prévu des travaux de raccordement du parc à un poste source localisé soit sur la commune de Néronde qui est située à environ 8 km du projet soit sur la commune de Dun-sur-Auron à plus de 20 km. Il est ajouté dans le dossier que le *poste source de raccordement sera déterminé par ENEDIS selon la disponibilité du réseau public de distribution*. L'autorité environnementale rappelle toutefois que, conformément à l'article L.122-1 du code de l'environnement, *lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité*. Le raccordement du parc au réseau électrique, indispensable à son fonctionnement, fait pleinement partie du projet et doit à ce titre être présenté et évalué en même temps.

L'autorité environnementale recommande de compléter dès ce stade l'étude d'impact par une évaluation des incidences des modalités de raccordement du projet au réseau susceptibles d'être mises en œuvre.³

II. Justification des choix opérés

Contribution du projet à la lutte contre le réchauffement climatique

Le projet, qui vise à produire de l'électricité à partir du rayonnement solaire, s'inscrit dans le cadre des objectifs fixés par la directive européenne sur les énergies renouvelables⁴. Il concourt aussi à l'atteinte de l'objectif national visant à porter la part des énergies renouvelables à 27 % d'ici 2030, en cohérence avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires Centre Val de Loire (Sradet⁵, objectif n°4 et règle n°29⁶).

3 Dans l'hypothèse où le raccordement mis en œuvre s'en écarterait, il conviendra de procéder à une étude d'impact actualisée, le dossier devant être à nouveau présenté à l'autorité environnementale.

4 Directive (UE) 2008/2001 du Parlement européen et du Conseil de 11 décembre 2008 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

5 Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) approuvé par le Préfet de région le 4 février 2020 se substitue à plusieurs schémas régionaux préexistants. Il est le document de référence pour l'aménagement du territoire régional.

6 Objectif 4 : « 100 % de la consommation régionale d'énergie couverte par la production en région d'énergies renouvelables en 2050. »

Règle 29 : « définir dans les Plans et Programmes des objectifs et une stratégie en matière de maîtrise de l'énergie et de production et de stockage d'énergies renouvelables et de récupération. »

Compatibilité avec le document d'urbanisme

Le dossier mentionne que le projet est situé en zone agricole (zone A) du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes de la Septaine. Le règlement de cette zone conditionne l'implantation d'un parc photovoltaïque au sol au critère de faible potentiel agronomique des terres. Néanmoins, ce type de projet peut-être autorisé s'il ne compromet pas l'activité agricole et qu'il ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. La justification de la compatibilité avec le PLUi apparaît insuffisante à cet égard.

Justification des choix, scénario de référence et solutions de substitutions envisagées

Le maître d'ouvrage justifie dans un premier temps, les raisons du choix du site au regard des atouts du site qui présente peu de contraintes environnementales. Il justifie également le projet au regard d'une volonté régionale affichée par le Sradet de développer la production d'énergie renouvelable. Le dossier fournit d'autres justifications liées notamment à la localisation du poste source, à une facilité d'intégration paysagère du projet dans un secteur qui ne sera pas contraint par des prescriptions particulières.

Toutefois, la justification choix du site ne repose pas sur une démarche de recherche d'un site dégradé ou fortement remanié comme le préconise la charte « Agriculture, territoire et urbanisme » qui a été mise en place dans le département du Cher en 2011⁷. Cette charte préconise de maîtriser le développement des centrales photovoltaïques qui sont susceptibles d'entrer en concurrence avec d'autres usages des sols. Elle établit des principes d'implantation de ces installations et prévoit en particulier les conditions pour choisir les terrains susceptibles d'accueillir ce type de projets.

Le projet se situe sur des parcelles agricoles déclarées à la PAC depuis moins de 10 ans (déclaration en 2016). Selon la charte, le développement des installations photovoltaïques au sol ne doit pas se faire sur des surfaces utilisées pour l'agriculture ou ayant toujours une vocation agricole⁸. L'autorité environnementale relève que ce choix d'implantation ne respecte pas les dispositions de la charte départementale.

Enfin, le projet a reçu un avis défavorable de la commission départementale de protection des espaces naturels et agricoles et forestiers (CDPENAF) le 17 juin 2021. La commission a estimé que l'activité agricole prévue pour accompagner le projet de parc photovoltaïque n'est pas suffisamment présentée et ne permet pas de considérer que le terrain conservera sa vocation agricole.

L'autorité environnementale recommande de justifier le choix d'implantation du projet au regard de solutions de substitution sur des sites anthropisés ou des terrains agricoles qui ne sont plus exploités.

7 Cette Charte a été signée par les représentants des collectivités territoriales (Conseil général, association des maires, communauté de communes, etc.), les organisations professionnelles et les acteurs de l'aménagement du territoire, ainsi que les associations environnementales et l'État.

8 En l'occurrence, l'installation des centrales photovoltaïques au sol ne pourrait s'envisager que sur des terrains non déclarés à la PAC (politique agricole commune) depuis 10 ans.

Seule une variante d'implantation du projet sur le site est présentée. Elle consiste à faire évoluer le projet au regard de critères environnementaux. Le dossier mentionne un recul de l'implantation des panneaux de par la présence d'espèces identifiées en bordure de l'aire d'étude immédiate. Le dossier ne présente pas d'analyse comparative exhaustive des variantes du projet (analyse coûts – avantages analyse coût-efficacité pour l'environnement notamment).

Démantèlement et remise en état du site

Dans le cadre du démantèlement du parc, il est prévu que, selon la réglementation en vigueur que tous les éléments du parc seront enlevés intégralement y compris l'ensemble des câblages.

Concernant le devenir des panneaux photovoltaïques il est précisé que leur recyclage revient au fabricant. Un fond de réserve est prévu pour le démantèlement des structures. La filière de retraitement des panneaux est peu détaillée dans le dossier. Il conviendrait de compléter le dossier sur ce point.

III. Qualité de l'étude d'impact

La consommation d'espaces agricoles

Les projets de parcs photovoltaïques existants sur les communes voisines telle que Nérondes ne sont pas pris en compte dans la démarche d'évaluation de la consommation d'espace alors qu'ils interviendraient dans un cumul de projets à prendre en compte dans la démarche d'analyse des « effets cumulés » prescrite par le code de l'environnement. L'incidence, à l'échelle locale, d'une consommation importante d'espace initialement destiné à des activités agricoles n'est pas identifiée comme un enjeu important dans le dossier. Les conséquences liées au mitage et à la fragmentation des espaces naturels ou agricoles sont occultées.

Le diagnostic ayant permis d'élaborer le scénario de référence du projet de parc photovoltaïque repose sur une étude préalable agricole et un diagnostic agro-pédologique qui sont tous deux annexés à l'étude d'impact. Le résultat de ces expertises fait état d'un faible rendement du terrain agricole retenu pour le projet. De plus, le dossier évoque une activité agricole comprenant du pâturage ovin sur la parcelle. Néanmoins, les éléments fournis dans le dossier ne permettent pas d'apprécier la pérennité d'une activité agricole en parallèle de l'implantation de panneaux photovoltaïques. Il conviendrait de préciser la faisabilité technique et la soutenabilité économique de la mise en place d'un pâturage.

En l'absence de convention annexée au dossier, liant contractuellement un exploitant agricole avec le maître d'ouvrage, le projet d'agrivoltaïsme avec des ovins reste une allégation sans engagement et qui ne permet pas d'être assuré que le projet se concrétisera.

La biodiversité sur le site du projet

Le site se situe en dehors de tout zonage d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff⁹) et à plus de 20 km du site Natura 2000¹⁰ le plus proche.

Les milieux naturels sont correctement caractérisés. L'étude détermine avec exactitude que l'emprise du projet ne comporte pas de zone humide. Les milieux sont correctement caractérisés dans l'aire d'étude rapprochée. Le dossier mentionne le ruisseau des Marges en limite sud du projet de parc photovoltaïque. Des haies se trouvent à une dizaine de mètres de la zone du projet.

La détermination des espèces dans l'aire d'étude immédiate repose sur des inventaires réalisés à des périodes adaptées et en quantité suffisante au regard de la spécificité du territoire prospecté. Ces inventaires datent pour la plupart de 2018 et auraient pu être actualisés.

Sur la base des éléments fournis dans le dossier, et des inventaires réalisés sur la zone d'étude stricte et la zone d'étude rapprochée, l'étude d'impact conclut à des niveaux d'enjeux allant de faible (pour les habitats et une partie du site à l'est) à assez fort, fort ou très fort (pour la partie ouest du site du projet en ce qui concerne les espèces végétales). Concernant les espèces végétales, les enjeux les plus forts de la zone d'étude concernent le Bifora rayonnant localisé au sein des cultures, le Bifora testiculé localisé au nord ouest. Il est également à noter la présence de l'Orchis pyramidal, espèce protégée en région, non menacée et localement commune dans le département du Cher. Enfin, un enjeu assez fort est retenu pour l'Adonis d'automne qui se développe sur l'ensemble de la moitié ouest de la zone. Mais l'étude donne peu d'informations sur le nombre de pieds présents et l'étendue des stations.

Concernant la faune, les enjeux sont qualifiés d'assez forts notamment en raison de la fréquentation de la zone de culture par le Busard cendré. L'étude relève par ailleurs que 22 espèces d'oiseaux protégées nichent dans la zone d'étude rapprochée.

Concernant les chiroptères, les amphibiens, les reptiles et les insectes, l'étude d'impact n'identifie pas d'enjeux dans l'aire d'étude immédiate. La plupart des espèces observées fréquentent la zone d'étude rapprochée, à proximité du ruisseau des Marges dont la fonctionnalité écologique est avérée. L'étude précise que le sud de la zone d'étude rapprochée comporte des enjeux d'importance en termes d'habitats d'espèces, avec le ruisseau des Marges qui est longé par des haies et des bandes enherbées.

La prise en compte de l'environnement par le projet

Le dossier dresse les mesures concernant les zones à enjeux. Toutefois certaines solutions préconisées pour le déplacement de certaines espèces seraient à étudier de manière plus précise.

9 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (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 ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

10 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen 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 le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

L'étude d'impact prévoit l'évitement du Bifora rayonnant (ME2). L'impact résiduel pour cette espèce sera donc nul. En revanche, il est prévu un déplacement hors de l'emprise du projet sur des sites proches de deux autres espèces : le Bifora testiculé et l'Adonis d'automne. Cette mesure comporte un descriptif des zones dédiées au déplacement et le protocole est correctement décrit. Cette mesure est présentée comme une mesure de réduction des impacts. L'impact résiduel de l'opération est jugé comme assez fort en raison du risque d'échec du déplacement de l'espèce, ce qui justifie une mesure de compensation (MC1).

La mesure de compensation MC1 mentionne les conditions de gestion envisagées des parcelles destinées à accueillir ces espèces mais elle ne mentionne pas les engagements en matière de maîtrise foncière, ni la surface du site de déplacement. Cette mesure ne peut être considérée comme une mesure compensatoire car en cas d'échec du déplacement, elle devient inopérante. Une mesure compensatoire doit être de nature à compenser de manière équivalente les impacts négatifs générés par la perte des milieux avec un *objectif d'absence de perte nette, voire de tendre vers un gain de biodiversité* (Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages) et sa fonctionnalité doit être vérifiée avant qu'intervienne la destruction qu'elle est supposée compenser.

L'autorité environnementale recommande de démontrer rigoureusement la faisabilité de la mesure liée au déplacement du Bifora testiculé et de l'Adonis d'automne afin qu'elle puisse être de nature à compenser de manière équivalente les impacts négatifs générés par la perte de ces espèces sur la zone du projet.

L'hypothèse de réalisation d'un diagnostic archéologique risque de générer des incidences en matière de biodiversité et notamment sur les stations de Bifora testiculata et d'Adonis annuel.

L'autorité environnementale recommande de procéder à une mise en défens¹¹ stricte du Bifora rayonnant et que le déplacement des deux autres espèces (Bifora testiculé et l'Adonis d'automne) soit réalisé avant les éventuelles fouilles archéologiques.

IV. Qualité du résumé non technique

Le résumé non technique donne une information synthétique du projet. Il explique convenablement les différentes problématiques environnementales bien qu'une information erronée mériterait d'être retiré¹².

Sur la forme, il est bien illustré et les nombreuses vues et cartographies facilitent la compréhension par le lecteur des différents enjeux et des contraintes inhérentes au projet.

11 La mise en défens consiste à mettre en place des clôtures et/ou balisages pour protéger une zone présentant des enjeux.

12 Le ruisseau des Mauves est mentionné alors qu'il ne figure pas dans la zone d'étude rapprochée

V. Conclusion

Le projet d'aménagement du parc photovoltaïque au sol, au lieu-dit « Le Gour » ou « Gour domaine » situé sur la commune de Baugy s'implante sur un terrain agricole d'environ 32 ha actuellement cultivé. L'analyse des incidences sur projet s'appuie sur un état initial et une démarche de prise en compte de l'environnement corrects.

Néanmoins, le choix d'implantation ne respecte pas les dispositions de la charte départementale « Agriculture, territoire et urbanisme » ni le PLUi. L'autorité environnementale rappelle que l'installation d'équipements de production d'énergie renouvelable, comme les parcs photovoltaïques, doit intervenir de préférence sur des sites déjà anthropisés. Il est donc attendu un réexamen du choix d'implantation du projet au regard de solutions de substitution sur des sites déjà anthropisés ou à moindre valeur écologique ou encore sur des terrains agricoles qui n'ont pas été exploités depuis plus de 10 ans.

L'autorité environnementale recommande principalement de reconsidérer le choix d'implantation du projet au regard de solutions de substitution sur des sites anthropisés ou des terrains agricoles qui ne sont plus exploités.

Trois autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.