



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

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

Avis sur la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour un parc photovoltaïque à ONDES (31)

N°Saisine : 2024-013222

N°MRAe : 2024AO80

Avis émis le 26 juillet 2024

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 mai 2024, l'autorité environnementale a été saisie par la commune d'Ondes pour avis sur la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour un parc photovoltaïque à ONDES (31).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception 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 par délégation en date du 26 juillet 2024 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, 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.

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 sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée et a répondu le 30 mai 2024. Le préfet de département a également été consulté et a répondu en date du 31 mai 2024.

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

Le dossier de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) d'Ondes consiste à classer des parcelles actuellement situées en zone N1 en zone Npv et à adapter le règlement écrit pour préciser ce nouveau secteur Npv. La mise en compatibilité du PLU est motivée par l'implantation de la centrale photovoltaïque au sol et flottante au lieu-dit « Boyer », le long de la limite communale entre Ondes et Castelnaud d'Estrétefonds. Le projet photovoltaïque a fait l'objet d'une étude d'impact et d'un avis de la MRAe, le 25 janvier 2024.

Le rapport de présentation de la déclaration de projet, intégrant l'évaluation environnementale est globalement clair et bien illustré. L'étude d'impact du projet est annexée à ce rapport.

La MRAe relève que le dossier comporte une pièce apportant les éléments de réponse à l'avis de la MRAe du 25 janvier 2024. Néanmoins, le rapport de présentation ne comporte pas d'élément permettant d'identifier facilement les compléments apportés à la démarche d'évaluation environnementale par rapport à l'étude d'impact du projet. La dispersion des informations dans plusieurs documents ne facilite pas la lecture du dossier.

Par ailleurs, le rapport d'évaluation environnementale est lacunaire sur plusieurs points. La MRAe recommande :

- de traduire plus précisément les mesures prises au sein de l'OAP dans le règlement de la zone Npv par l'intermédiaire de zonages adaptés, de dispositions particulières, d'identification au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ;
- de clarifier la manière dont les indicateurs de suivi du PLU permettent de suivre les effets sur l'environnement de la mise en compatibilité, comme exigé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, et de les compléter par de nouveaux indicateurs si nécessaire ;
- de traduire les mesures projetées pour limiter le risque d'inondation dans le règlement de la zone Npv et dans l'OAP.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Au titre de l'article L.300-6 du code de l'urbanisme, la commune d'Ondes a prescrit, par délibération en date du 24 février 2023, la mise en compatibilité par déclaration de projet de son plan local d'urbanisme (PLU), approuvé en décembre 2011.

La mise en compatibilité du PLU est motivée par l'implantation de la centrale photovoltaïque au sol et flottante au lieu-dit « Boyer », le long de la limite communale entre Ondes et Castelnaud d'Estrétefonds (31).

Les évolutions projetées consistent à classer des parcelles actuellement situées en zone N1 en zone Npv et à adapter le règlement écrit pour préciser ce nouveau secteur Npv.

La présente procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du document d'urbanisme est soumise à évaluation environnementale suite à la décision de soumission à évaluation environnementale, après examen au cas par cas n° 2023DKO33 du 24 mai 2023².

Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe³.

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.

Il est également précisé que l'étude d'impact du projet a fait l'objet de l'avis n° 2024APO28 de la MRAe Occitanie rendu le 25 janvier 2024. Cet avis peut être consulté à l'adresse suivante : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024apo8.pdf>

La MRAe attire l'attention de la collectivité en charge du PLU et du maître d'ouvrage du projet sur la complexité de cette démarche et sur le manque de lisibilité pour le public du fait de la démultiplication des procédures et des saisines. Elle rappelle que les textes législatifs autorisent la mise en œuvre d'une « procédure commune » d'évaluation environnementale permettant une appréciation conjointe des incidences au titre de la planification et du projet⁴. En plus de simplifier la procédure pour le maître d'ouvrage qui bénéficie d'un gain de temps et d'une économie de moyens, cette démarche d'évaluation environnementale débouche sur une enquête publique unique favorisant une information des citoyens la plus globale possible sur les projets intéressant le territoire.

2 Présentation du territoire et du projet

Le projet faisant l'objet de la présente déclaration de projet concerne la création d'un parc photovoltaïque sur la

2 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023dco33.pdf>

3 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

4 cf. articles L122-13, L122-14 et R122-26 à 28 du code de l'environnement

commune d'Ondes.

Le site d'étude est implanté au droit d'une ancienne installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE), sur l'emprise d'une ancienne gravière dont l'extraction a débuté en 1994 avec une installation de concassage – criblage de sables. Le terrain n'est plus exploité depuis le début des années 2010. Aujourd'hui réaménagé, le site est constitué d'un plan d'eau, vestige de l'extraction passée.

Le parc photovoltaïque mixte sera d'une puissance totale d'environ 12,8 MWc. La puissance du parc au sol représentera 3,608 MWc. Il sera installé au sein d'une surface globale clôturée d'environ 3 ha. La puissance du parc flottant représentera 9,21 MWc, sur une surface de 6,69 ha, non clôturée.



Figure 1 : Localisation du projet (source résumé non technique)

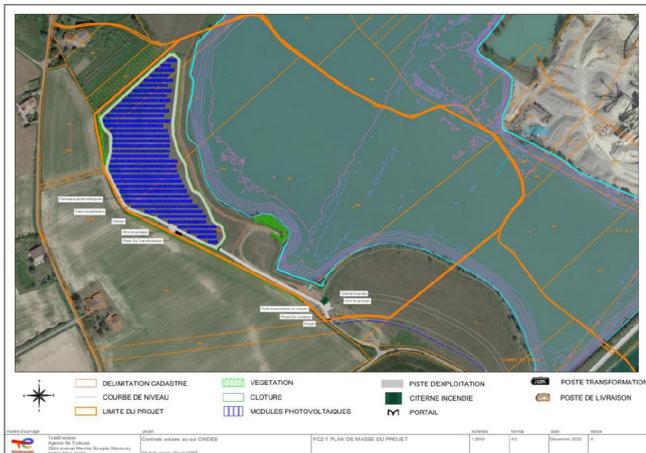


Figure 2 : Plan de calepinage (sol)



Figure 3 : Plan de calepinage (eau)

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux pour ce projet de mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet pour un parc photovoltaïque concernent :

- la préservation des milieux naturels et paysagers ;
- la prise en compte des risques naturels .

4 Contenu du rapport de présentation et qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le rapport de présentation de la déclaration de projet, intégrant l'évaluation environnementale est globalement clair et bien illustré.

Une réponse à l'avis de l'autorité environnementale n° saisine 2023 – 12564 / n° MRAe 2024APO8 est présentée, dans une pièce annexée au dossier, pour compléter :

- la justification du choix du site ;
- les mesures ERC pour préserver la biodiversité ;
- la démonstration de la compatibilité du projet au titre de la prévention des risques sans augmenter la vulnérabilité de la zone, notamment par le biais d'une étude hydraulique ;
- le programme de suivi et d'arrosage des plantations en fonction des conditions climatiques pour assurer la bonne reprise de la végétation .

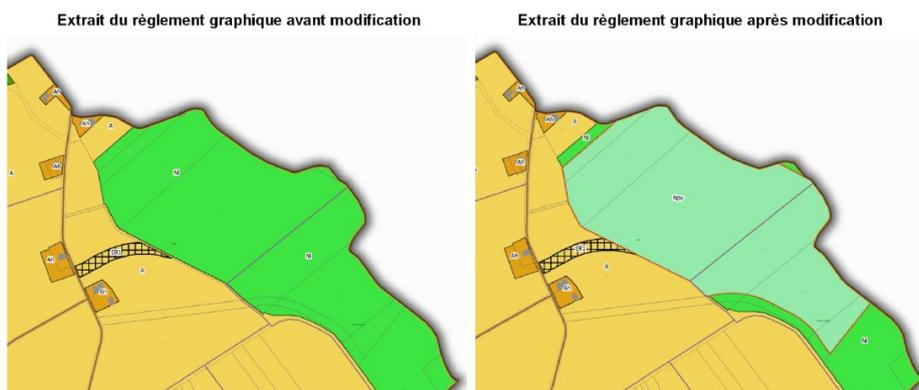
La MRAe relève que le rapport de présentation ne comporte pas d'élément permettant d'identifier facilement les compléments apportés à la démarche d'évaluation environnementale par rapport à l'étude d'impact du projet, ni les réponses apportées dans le cadre de la présente procédure aux remarques et recommandations de la MRAe sur le projet. La dispersion des informations dans plusieurs documents ne facilite pas la lecture du dossier. Une telle analyse intégrée dans le rapport de présentation aurait facilité la lecture du dossier et amélioré sa qualité.

Le résumé non technique est pédagogique et permet une compréhension globale du projet. Il explique de manière exhaustive l'ensemble des modifications prévues par le projet de mise en compatibilité.

La création du secteur Npv, réservé à l'accueil d'activités destinées à produire de l'énergie renouvelable, entraîne des modifications du règlement écrit. Celles-ci autorisent uniquement les constructions et équipements liés aux activités de production d'énergie renouvelable, sous réserve de la prise en compte des prescriptions du PPRi (plan de prévention des risques naturels d'inondation). Cette modification est clairement exposée dans le résumé non technique et le rapport de présentation, avec un extrait du zonage avant/après.

S'agissant du mécanisme de suivi, le rapport de présentation n'évoque que les indicateurs propres au suivi du projet (accompagnement et suivi écologique du site en phase chantier, suivi écologique en phase d'exploitation). Aucune information n'est fournie sur le mécanisme existant de suivi du PLU, et les compléments éventuels à y apporter.

La MRAe recommande de clarifier la manière dont les indicateurs de suivi du PLU permettent une évaluation des incidences de la mise en compatibilité, comme exigé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, et de les compléter par de nouveaux indicateurs si nécessaire.



Légende (spécifique au plan ci-dessus) :

Légende

Zonage

- A : Zone agricole
- Ah : Zone agricole à vocation d'habitat
- N : Zone naturelle
- N1 : Zone naturelle à vocation de loisir
- NpV : Zone naturelle à vocation de production d'énergie renouvelable

Autres prescriptions

- Emplacement Réservé
- Orientation d'Aménagement et de Programmation

Figure 4 : Extrait du règlement graphique avant modification et après modification (résumé non technique)

La MRAe considérait dans son avis du 25 janvier 2024 que la justification du choix du site était insuffisante. Le rapport de présentation propose une analyse de solutions alternatives pour démontrer que le choix du site résulte d'une décision ayant le moindre impact sur l'environnement. Il s'agit notamment d'une analyse cartographique à l'échelle de la communauté de communes des Hauts Tolosans. Des compléments sont également apportés dans le document annexé pour répondre aux remarques de la MRAe.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Biodiversité

Le projet est situé à proximité immédiate de la zone Natura 2000 de la Garonne.

Le projet n'impacte pas les composantes des trames verte et bleue identifiées dans le schéma régional de cohérence écologique et le SCOT Nord Toulousain.

Les éléments de l'état initial sont identiques à ceux présentés dans le dossier d'étude d'impact.

L'étude d'impact réalisée par le bureau d'études Artifex montre une bonne analyse des zones humides, avec la réalisation d'une recherche pédologique incluant une bonne pression de sondages. Au vu de l'impact qui est jugé acceptable, le dossier ne sera pas soumis à la loi sur l'eau au titre des zones humides.

Les mesures ERC sur la thématique de la prévention de la biodiversité ont été réactualisées et sont présentées dans le mémoire en réponse. Notamment, la mesure MR2 : « *Mise en défens d'habitats et de zones d'intérêt écologique aux abords de l'emprise projet* » qui a été actualisée.

Cette actualisation comprend l'ajout d'une mise en défens en phase de construction de la prairie mésique située sur la partie est du projet, en bordure de la zone de montage. Cette mise en défens supplémentaire englobe les prairies favorables à la Cisticole des joncs, comme recommandé.

La MRAe note favorablement l'initiative de créer une OAP sur le secteur Npv pour que les mesures d'évitement, et de réduction liées au projet soient inscrites dans le document d'urbanisme. Il s'agit des mesures suivantes :

- protection des habitats naturels et des zones d'intérêt écologique (balisage des éléments sensibles) ;
- restauration des berges par plantation après les travaux ;
- gestion par la fauche de prairies favorables à la Cisticole des Joncs ;
- plantation d'une haie champêtre et de bosquets



Figure 8 : Schéma de principe d'aménagement

Légende :

- Limite de l'OAP
- Plantation de haies champêtres et bosquets
- Accueil de haies spontanées
- Principe de balisage (protection d'habitats)
- Restauration de la berge après travaux
- Gestion par la fauche de prairies

Figure 5 : Principe d'aménagement de l'OAP

Toutefois, la MRAe note que le règlement de la zone Npv, « réservé à l'accueil d'activités destinées à produire de l'énergie renouvelable », laisse a priori de grandes latitudes sur les constructions possibles, étant donné que seul un rapport de compatibilité s'impose avec l'OAP.

La MRAe recommande de traduire plus précisément les mesures d'évitement et de réduction prises au sein de l'OAP dans le règlement de la zone Npv par l'intermédiaire de zonages adaptés, de dispositions particulières d'identification des éléments à protéger au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme.

5.2 Paysage et bilan des émissions de gaz à effet de serre

Les éléments présentés sont les mêmes que dans l'étude d'impact du projet. Les remarques et recommandations de la MRAe en lien avec la thématique sur le paysage ont été traitées dans le document de réponse à l'avis de la MRAe. Par ailleurs, la mesure MR 6 : plantation de haie champêtres et bosquets est transposée dans l'OAP. L'étude d'impact présente un bilan complet des émissions de gaz à effet de serre. La MRAe note favorablement la présentation de cette démarche.

5.3 Prise en compte des risques naturels

L'implantation de la centrale photovoltaïque au sol est située en zone inondable d'aléa moyen (zone jaune) à fort (zone rouge) de la Garonne, selon le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) de la commune approuvé le 29 juillet 2005 sur le bassin de la Garonne Nord. Les zones rouge et jaune correspondent à des secteurs dits non urbanisés ou à urbanisation diffuse soumis à des aléas d'inondation forts à moyens, voués à l'expansion des crues et qu'il convient de préserver afin de ne pas aggraver les phénomènes d'inondation en amont ou en aval. Il est par ailleurs recommandé de ne pas ajouter des enjeux supplémentaires dans la zone inondable.

Le PPRi de la Garonne n'autorise pas explicitement, et de fait, ne permet pas les installations photovoltaïques au sol. Une dérogation peut être accordée à titre exceptionnel, en zone d'aléa faible et moyen uniquement, sous certaines conditions techniques et sous réserve de justifier le choix du site inondable par le biais d'une note spécifique. Afin d'apporter les éléments susceptibles de permettre l'application de cette dérogation, le dossier présente, dans la réponse à l'avis de l'autorité environnementale n° saisine 2023 – 12564 / n° MRAe 2024APO8 en annexe, une étude hydraulique visant à quantifier les niveaux d'écoulement et les vitesses au droit du secteur d'étude ainsi que la détermination des impacts du projet (flottant et au sol) pour une crue de type 1875 (crue de référence).

L'étude hydraulique conclut que les incidences du projet sur les conditions d'écoulement en crue sont minimes, compte tenu du caractère peu inondable de la parcelle du photovoltaïque au sol. Par ailleurs, il est projeté la mise en œuvre d'une clôture hydrauliquement transparente. Les incidences de la partie flottante sont négligeables grâce à la conception des ancrages et à la possibilité des tables de suivre le marnage de la crue .

La MRAe recommande de traduire les mesures projetées pour limiter le risque d'inondation dans le règlement de la zone Npv et dans l'OAP.