



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

Inspection générale de l'environnement
et du développement durable

Avis
**sur le projet de centrale photovoltaïque au sol à SAINT-
SARDOS (82)**

N°Saisine : 2024-013279

N°MRAe : 2024APO68

Avis émis le 17 juin 2024

PRÉAMBULE

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, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet, mais sur la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement dans 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 21 mai 2024, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par la Préfecture du Tarn-et-Garonne sur le projet de création d'une centrale photovoltaïque au sol sur la commune de Saint-Sardos (département du Tarn-et-Garonne).

Le dossier comprenait une étude d'impact datée de décembre 2023 et l'ensemble des pièces du dossier de demande de permis de construire.

L'avis est rendu dans un délai de 2 mois à compter de la date de réception de la saisine et du dossier complet à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie.

En application du 3° de l'article R. 122-6 I relatif à l'autorité environnementale compétente et de l'article R. 122-7 I du code de l'environnement, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté par délégation conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Stéphane Pelat.

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. 122-7 III du code de l'environnement, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée le 21 mai 2024. La saisine comprenait les contributions du préfet de département au titre de ses attributions en matière d'environnement, de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC), du service départemental d'intervention et de secours (SDIS), du conseil départemental du Tarn-et-Garonne, d'ENEDIS, de RTE, de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPE-NAF) et de la compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne (CACG).

Conformément à l'article R. 122-9 du même code, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou de la procédure équivalente de consultation du public.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹ et sur le site internet de la Préfecture du Tarn-et-Garonne, autorité compétente pour autoriser le projet.

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

SYNTHÈSE

Le projet, porté par la société Reden, consiste à créer un parc photovoltaïque au sol sur la commune de Saint-Sardos (Tarn-et-Garonne). Le projet s'implante sur des parcelles agricoles irriguées. Il occupe au total environ 14,16 ha clôturés pour une puissance installée d'environ 9,9 MWc.

Le projet est présenté comme un projet « agrivoltaïque » qui combine activité agricole et production d'électricité par les panneaux photovoltaïques. Si les composantes du projet photovoltaïque sont correctement décrites et évaluées en termes d'incidences environnementales, la MRAe considère que le projet agricole n'est pas suffisamment analysé au regard des enjeux environnementaux. Notamment sont attendus des compléments permettant de quantifier les incidences du projet agricole sur les ressources en eau (d'un point de vue quantitatif et qualitatif) et d'évaluer sa vulnérabilité face au changement climatique.

Par ailleurs, la MRAe considère que les impacts sur le paysage et le patrimoine sont sous-évalués. Ils ne sont pas pris en compte dans la recherche de site alternatif de moindre impact. Par ailleurs, les incidences du projet à connotation industrielle et de grande ampleur sur l'écrin paysager du village de Saint-Sardos, marqué par des paysages agricoles et intégrant son église (monument historique classé), ne sont pas analysées complètement.

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

AVIS DÉTAILLÉ

1 Présentation du projet

1.1 Contexte et présentation du projet

Le projet consiste à construire et exploiter un parc photovoltaïque au sol sur la commune de Saint-Sardos situé à 25 km environ au sud-ouest de Montauban (Tarn-et-Garonne). Le projet s'implante sur des parcelles agricoles irriguées (cultures de maïs) et inclut un projet qualifié d'« agrivoltaïque » où la production d'électricité est en co-activité avec une exploitation agricole (cultures et agroforesterie).

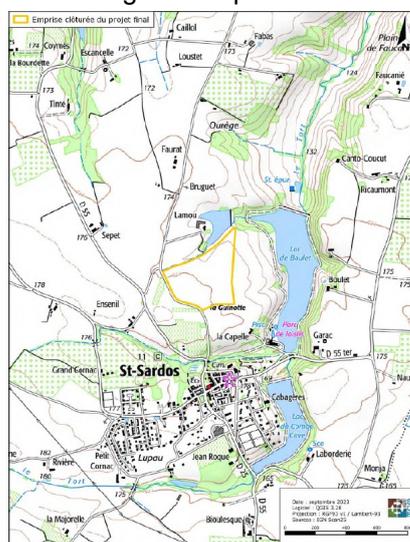
Le parc photovoltaïque est proposé par la société Reden. Il occupe au total environ 14,16 ha clôturés. La puissance installée est de 9,94 MWc pour une production annuelle attendue de 13,15 GWh/an

L'ensemble des éléments du projet inclut :

- 16 848 panneaux photovoltaïques de type trackers solaires motorisés et suivant la course du soleil d'une puissance unitaire de 590 Wc, maintenus par pieux battus, d'une hauteur maximale de 4,4 m et minimale de 0,3 m. Un espace inter-rangées de 6 m est prévue pour faciliter l'activité agricole ;
- la création d'une piste d'accès d'une largeur de 6 m pour une longueur de 723 ml ;
- la création de pistes de circulation d'une largeur de 6 m sur une longueur de 1 361 ml ;
- une bache de réserve incendie de 120 m³ ;
- un poste de livraison d'une surface de 14,88 m² et d'une hauteur hors sol de 2,68 m ;
- deux postes de transformation, d'une surface globale de 29,54 m² et d'une hauteur hors sol de 2,9 m ;
- une clôture d'une hauteur de 2 m sur une longueur de 1 670 ml équipée de passages à faune ;
- le raccordement au réseau électrique public jusqu'au poste source de Beaumont-de-Lomagne situé à 11 km à vol d'oiseau et qui implique la réalisation d'un réseau de raccordement de 16,6 km (sous voiries existantes).

8,64 ha sont disponibles pour l'activité agricole qui comprend la production de trèfle, soja, avoine, féverole, seigle et une partie en agroforesterie (au nord et au sud de la zone d'implantation). L'implantation du projet agricole est illustrée sur la figure 3. L'irrigation se fera par les sprinklers intégrés aux panneaux PV.

Figure 1 : Localisation du projet (source : étude d'impact)



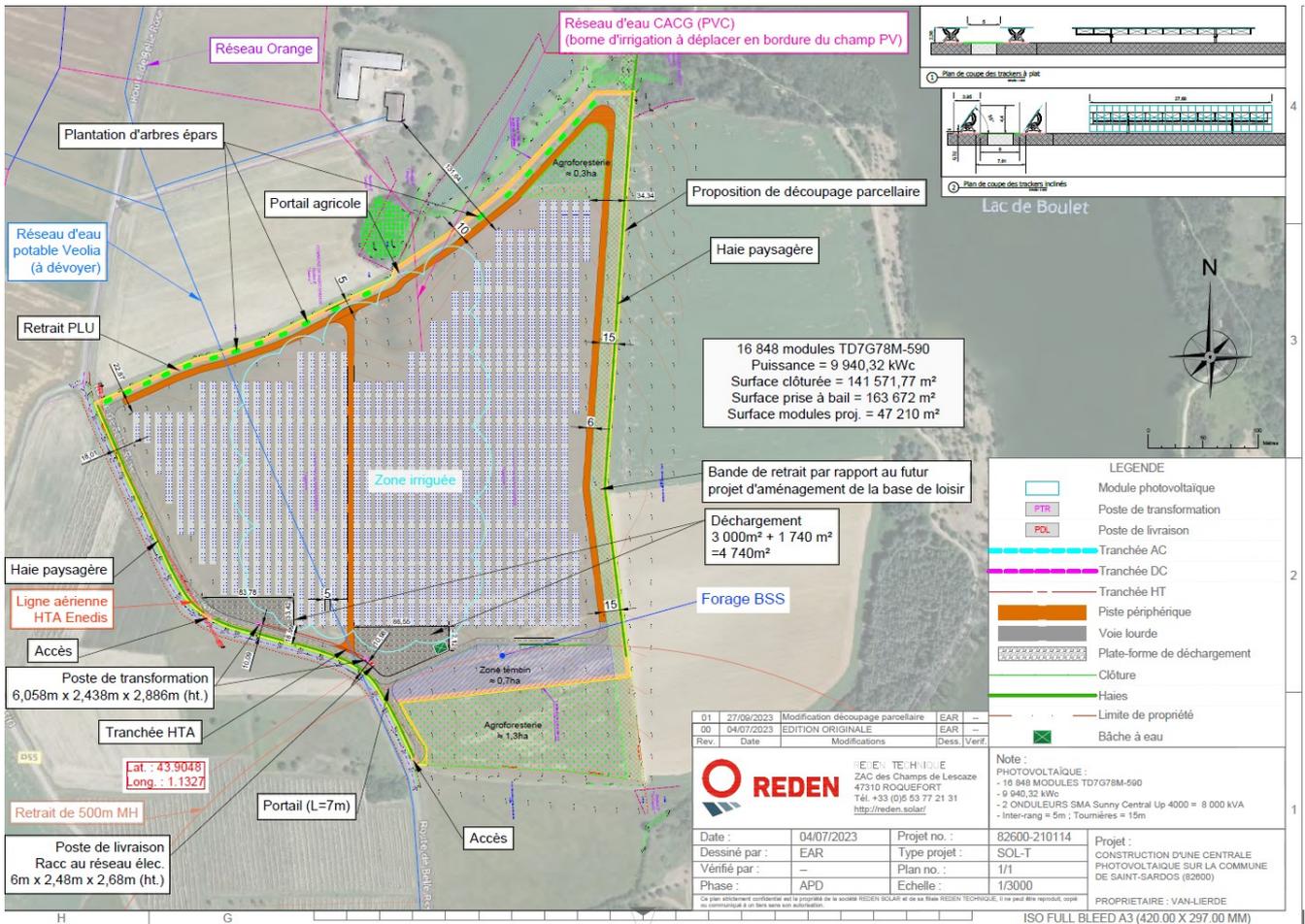


Figure 2 : Plan de masse du projet (source : étude d'impact)



Figure 3 : illustration du projet agricole (source : étude d'impact)

1.2 Cadre juridique

En application des articles R. 421-1 et R. 421-9 h du code de l'urbanisme, les ouvrages de production d'électricité à partir d'énergie solaire, installés sur le sol, dont la puissance est supérieure à 1 MWc, font l'objet d'une demande de permis de construire.

Le projet est soumis à étude d'impact conformément à la rubrique 30 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement et soumis à autorisation au titre des ouvrages destinés à la production d'énergie solaire (installations au sol d'une puissance égale ou supérieure à 1 MWc).

Ce projet a fait l'objet d'un avis défavorable de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) du Tarn et Garonne en date du 3 avril 2024.

1.3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Compte tenu des terrains concernés, de la nature du projet et des incidences potentielles de son exploitation, les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont :

- la préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques ;
- la préservation des paysages et du patrimoine ;
- le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre.

2 Qualité de l'étude d'impact

2.1 Qualité et caractère complet de l'étude d'impact

La MRAe rappelle le contenu de l'article L. 122-1 du code de l'environnement qui précise que « lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions, 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'ouvrages, afin que ses incidences soient évaluées dans leur globalité ». Les composantes du projet photovoltaïque sont correctement appréhendées dans leur ensemble. En revanche, le projet agricole attaché n'est pas décrit complètement : les équipements agricoles nécessaires à l'exploitation agricole ne sont pas décrits (notamment le système d'irrigation) et les modalités d'exploitation et leurs impacts sur l'environnement ne sont pas précisés. Le dossier précise sommairement que les consommations en eau et en produits phytosanitaires seront réduites, sans chiffrer ces réductions, et ces éléments ne sont pas pris en compte dans l'évaluation des incidences du projet. Notamment, dans un contexte où les ressources en eau présentent des dégradations dues aux activités agricoles (pollution azotée et phytosanitaire), les incidences positives ou négatives du projet agricole sur les milieux aquatiques sont à analyser (d'un point de vue quantitatif et qualitatif).

La MRAe recommande de compléter la description du projet « agrivoltaïque » proposé en explicitant le projet agricole envisagé sous les panneaux et à proximité. Une description plus complète des équipements nécessaires à l'exploitation agricole est attendue. Les incidences du projet agricole sur l'environnement et notamment sur les ressources en eau sont à analyser. Selon les résultats de cette analyse, la MRAe recommande d'intégrer les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation appropriées.

Le dossier précise également que le projet s'implante sur une zone archéologique sensible et que des fouilles archéologiques sont prescrites. Les incidences de ces fouilles ne sont pas prises en compte, ni évaluées dans l'étude d'impact.

La MRAe recommande de compléter la description du projet en intégrant les fouilles archéologiques prescrites. Elle recommande également de compléter l'étude d'impact par une évaluation de leurs incidences et la mise en place si nécessaire de mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

2.2 Justification des choix retenus au regard des alternatives

En application de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, l'étude d'impact doit comporter une description des « solutions de substitution raisonnables » qui ont été examinées par le maître d'ouvrage.

Les orientations nationales (circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, principes réaffirmés dans la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables) recommandent l'utilisation préférentielle de zones fortement anthropisées pour le développement des centrales photovoltaïques. Cette logique est également reprise dans le schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires Occitanie (SRADDET), approuvé le 14 septembre 2022. La règle n°20 indique « Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés (notamment les parkings) et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification ».

En cohérence avec ces orientations, une analyse multi-site a été menée. Elle a conduit à examiner 214 sites industriels et dégradés à l'échelle de la communauté de communes Grand Sud Tarn-et-Garonne. Aucun site n'est retenu compte tenu de leur localisation en milieu urbain, d'une surface disponible insuffisante ou de la présence d'une activité existante. L'étude d'impact conclut à une absence de site dégradé disponible pour la réalisation d'un projet photovoltaïque.

En parallèle, le projet est présenté comme « agrivoltaïque ». La MRAe, sur la base de l'avis émis par le préfet de département du 7 novembre 2023, considère que les éléments figurant dans le dossier n'apporte pas la preuve technique qu'il s'agit bien d'un projet « agrivoltaïque ». Ainsi, l'exploitant doit s'inscrire dans les objectifs nationaux et régionaux, en démontrant, en l'absence de sites dégradés disponibles, que le choix d'implantation s'est porté sur les parcelles présentant de faibles sensibilités environnementales. Or, l'étude d'impact démontre que les parcelles visées par l'implantation de la centrale photovoltaïque possèdent un enjeu paysager fort qui a conduit à un avis défavorable de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC – architecte des bâtiments de France) du 1^{er} février 2024.

Dès lors, la MRAe considère que ce site ne peut être qualifié de secteur de moindre impact pour l'environnement, et qu'il ne s'inscrit pas dans la recherche de solutions alternatives de moindre impact acceptables. Elle recommande de poursuivre, à l'échelle intercommunale, la recherche de sites alternatifs pour identifier un secteur présentant de moindres enjeux environnementaux.

Compte tenu des enjeux identifiés sur la zone d'implantation (paysage), la MRAe recommande de conduire à l'échelle de l'intercommunalité à la recherche d'un site alternatif présentant de moindres sensibilités environnementales.

Le dossier comporte un travail d'analyse de trois variantes (à partir de la page 313). Les enjeux environnementaux et paysagers ne semblent pas pris en compte pour la détermination des variantes. Seules les contraintes en termes de topographie, de maîtrise du risque incendie ou de prise en compte des contraintes techniques liées sont évoquées pour justifier l'implantation des panneaux. Compte tenu des atteintes paysagères et notamment par la présence en proximité immédiate du périmètre de protection d'un monument historique classé, la MRAe considère que la justification de l'implantation retenue n'est pas suffisamment argumentée.

Une fois le positionnement du site réinterrogé, la MRAe recommande de compléter le travail de recherche de variantes sur le site pour démontrer la pertinence du choix final en particulier au regard des enjeux paysagers et patrimoniaux. Cette analyse peut, par exemple, conduire à une diminution de l'emprise du projet, à l'adaptation des choix techniques opérés, au renforcement des mesures de réduction, voire à la mise en œuvre de mesures compensatoires.

3 Prise en compte de l'environnement dans le projet

3.1 Préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques

La zone d'implantation potentielle du projet n'est concernée par aucune zone de protection ou d'intérêt au titre de la biodiversité. La zone la plus proche est située à 2,9 km au sud de la zone d'implantation, il s'agit de la ZNIEFF² de type 1 « *Forêt royale de Grand Selve* ».

L'aire d'étude immédiate correspond à la zone d'implantation potentielle du projet. L'aire d'étude rapprochée est définie comme la zone pertinente pour réaliser « *l'analyse exhaustive de l'état initial* ». Cette aire d'étude rapprochée forme ainsi un périmètre hétérogène qui s'étend entre 20 m et environ 200 m à partir de la zone d'implantation potentielle du projet. Ce découpage mériterait d'être davantage argumenté.

L'état initial a été établi à partir de données bibliographiques et de données issues d'inventaires de terrain (10 dates qui couvrent l'ensemble des quatre saisons). La MRAe considère que la méthodologie employée est adaptée aux enjeux du site.

L'aire d'étude est composée de dix habitats naturels qui présentent des enjeux faibles ou très faibles. Le projet s'implante majoritairement sur des parcelles cultivées (14,03 ha de grandes cultures) pour lesquelles l'enjeu est très faible. 130 espèces de flore ont été détectées. Aucune n'est protégée ou d'intérêt patrimonial.

Aucune espèce à enjeu fort n'a été détectée pour les oiseaux, chauves-souris, insectes, reptiles, amphibiens et mammifères (autres que chauves-souris). Les enjeux les plus élevés se concentrent sur les oiseaux et les chauves souris. Deux espèces d'oiseaux à enjeux modérés sont identifiées dans la zone d'étude. Il s'agit de la Cisticole des joncs et du Gobemouche noir. Quatre espèces de chauves-souris à enjeu régional modérés sont également identifiées (Barbastelle d'Europe, Grand Rhinolophe, Pipistrelle commune et Vespère de Savi).

La plupart de ces espèces sont identifiées au niveau des boisements et des lisières boisées des parcelles (habitats de nidification du Gobemouche noir, gîtes potentiels de chauves-souris et zone de transit des chauves-souris). Ces boisements sont évités. Les incidences sont donc considérées comme faibles pour l'ensemble des chauves-souris et pour le Gobemouche noir. La Cisticole des joncs nidifie dans les milieux ouverts et verra son habitat directement impacté par le projet. L'étude d'impact évalue cette incidence comme temporaire du fait de la mise en place du projet agricole dans l'ombrage des panneaux. Par ailleurs, l'évitement de la période de nidification de la Cisticole des joncs en période de chantier est prévue dans la mesure MR6 (adaptation de la période des travaux sur l'année). De nombreux habitats de report sont disponibles à proximité du projet. Les impacts sur cette espèce sont donc également considérés comme faibles.

La MRAe note également de manière favorable le recul observé depuis les berges de la retenue collinaire (au nord de la zone d'implantation potentielle du projet) qui, combiné au maintien des boisements, permet la réalisation de l'ensemble du cycle biologique des amphibiens.

La MRAe considère que l'ensemble des mesures sont suffisantes et que l'analyse des incidences sur la biodiversité a été conduite de manière satisfaisante.

3.2 Préservation des paysages et du patrimoine

Le projet est implanté au sein de l'unité paysagère des « *terrasses hautes* » et à proximité des « *coteaux de Lomagne* ». L'aire d'étude éloignée se présente sous la forme d'un paysage légèrement vallonné à la topographie douce, entrecoupé de nombreux ruisseaux. Le paysage est très ouvert du fait de l'omniprésence de parcelles cultivées (grandes cultures et prairies). Les espaces boisés sont limités. L'habitat est marqué par de multiples hameaux et lieux-dits localisés de façon diffuse sur le territoire.

2 ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. C'est un espace naturel inventorié en raison de son caractère remarquable.

Le projet s'implante sur la commune de Saint-Sardos à l'urbanisation étalée et marquée par la présence de deux monuments historiques (église Saint-Michel et Maison renaissance). L'implantation des panneaux est prévue en limite du périmètre de protection de l'église Saint-Michel (monument classé).

Des covisibilités entre les terrains du projet et le clocher de l'église de Saint-Sardos sont possibles. En effet, le clocher de ce monument historique est visible depuis le projet. En revanche, depuis le parvis de l'église, aucune visibilité n'est possible en raison du bâti présent. L'implantation du secteur d'agroforesterie prévu au sud permet de limiter les perceptions, les incidences visuelles sont considérées comme négligeables.

La MRAe note, en revanche, que des vues intégrant le clocher de l'église Saint-Sardos et le projet sont également possibles depuis les voies d'accès au village ou depuis le chemin de promenade PR12 « *entre vin et vignoble* » proposé pour découvrir le patrimoine de Saint-Sardos. Par ailleurs, la proximité d'un projet de type industriel de 14 ha avec le village pittoresque marqué par un environnement rural, est susceptible d'impacter fortement le contexte paysager autour de celui-ci, notamment de par sa dimension. Ces éléments ne sont pas étudiés dans le dossier.

Des mesures d'insertion paysagères sont prévues dans le dossier. Elles visent notamment la plantation de haies paysagères en bordures ouest et est du projet (strates arborées et arbustives d'essences locales). Pour autant, les photomontages proposés pour illustrer l'efficacité de ces mesures ne montrent pas les vues vers le village de Saint-Sardos (notamment pour les photomontages 1 et 2) et donc ne permettent pas de conclure à une absence d'impact paysager sur l'écrin de Saint-Sardos et son église.

La MRAe recommande de compléter l'analyse paysagère du projet et de ses impacts. Des mesures pertinentes d'intégration du projet devront être détaillées, notamment vis-à-vis des différentes covisibilités présentes avec celui-ci et de l'ambiance industrielle apportée à proximité d'un monument historique classé.

3.3 Changement climatique et émissions de gaz à effet de serre

Bilan des émissions de gaz à effet de serre :

Le dossier propose une analyse des émissions de gaz à effet de serre (page 234 de l'étude d'impact). Le bilan proposé inclut les émissions de la fabrication des panneaux, du transport et de la phase exploitation du parc photovoltaïque. La MRAe note que pour la phase travaux, seules les émissions liées au transport et à la fabrication des panneaux sont évaluées. Les émissions liées à la fabrication des autres éléments du parc photovoltaïque ne sont pas prises en compte. Pour la MRAe, afin de mieux appréhender l'ensemble des incidences, positives comme négatives du projet, il est nécessaire que l'étude d'impact soit complétée par un bilan global des émissions de gaz à effet de serre adapté au projet et sur l'ensemble de son cycle de vie.

La MRAe recommande de compléter l'étude d'impact par un bilan des émissions de gaz à effet de serre global chiffré adapté au contexte du projet sur l'ensemble du cycle de vie des installations qui permette d'évaluer les incidences positives ou négatives sur le climat.

Par ailleurs, le dossier identifie des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre (page 287 de l'étude d'impact) (matériaux des pistes, utilisation d'engins conformes aux normes européennes Euro-6, nombre limité de véhicules en circulation, extinction des moteurs dès que possible ...). L'impact de ces mesures en matière d'émission de gaz à effet de serre n'est pas chiffré.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences du projet en termes d'émissions de gaz à effet de serre par une évaluation chiffrée des mesures de réduction proposées pour limiter les émissions de gaz à effet de serre en phase chantier et en phase exploitation.

Vulnérabilité face au changement climatique :

Une analyse de la vulnérabilité du projet dans un contexte de changement climatique est menée dans l'étude d'impact à partir de la page 273. Les différentes incidences du projet sont examinées au regard des évolutions probables du climat pour en déduire les effets sur le projet. La MRAe note qu'au cours de cette étude, seules les caractéristiques du projet photovoltaïque sont examinées et les caractéristiques du projet agricole ne sont pas prises en compte. Une analyse complémentaire est attendue pour démontrer que le projet agricole est adapté aux évolutions prévisibles du climat (augmentation des périodes de sécheresse, augmentation des événements extrêmes de précipitations). Est notamment attendue une analyse démontrant l'adéquation entre les besoins en eau des cultures irriguées et la disponibilité future de la ressource en eau.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de la vulnérabilité du projet face au changement climatique en intégrant une étude sur la vulnérabilité du projet agricole notamment vis-à-vis de la disponibilité de la ressource en eau.