



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Décision de la mission régionale d'autorité environnementale
après examen au cas par cas relative au recours formé par la
préfète du Rhône à l'encontre de la décision de soumission à
évaluation environnementale de
la modification du plan de prévention des risques d'inondation
(PPRi) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Ville-
franche-sur-Saône, Limas (69)**

Décision n°2024-ARA-KKPP-3579

Décision sur le recours formé contre une décision après examen au cas par cas

La mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), qui en a délibéré lors de sa réunion collégiale du 22 octobre 2024,

Ont participé à la délibération: Pierre Baena, François Duval, Marc Ezerzer, Jean-Pierre Lestoille, Muriel Preux, Catherine Rivoallon-Pustoc'h, Pierre Serne, Benoît Thomé, Jean-François Vernoux et Véronique Wormser.

Chacun de ces membres délibérants attestant qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans la présente décision.

Vu la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, notamment son annexe II ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 122-4, L. 122-5, R. 122-17 et R. 122-18 ;

Vu le décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022 substituant la dénomination «Inspection générale de l'environnement et du développement durable» à la dénomination «Conseil général de l'environnement et du développement durable» ;

Vu le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu l'arrêté du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 30 août 2022 portant approbation du règlement intérieur de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable ;

Vu les arrêtés ministériels portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (MRAe) en date des 5 mai 2022, 9 février 2023, 4 avril 2023, 19 juillet 2023, 22 février 2024, 6 juin 2024, 29 août 2024 et 20 septembre 2024 ;

Vu la demande d'examen au cas par cas enregistrée sous le n°2024-ARA-KKPP-3460, présentée le 7 mai 2024 par la préfète du Rhône, relative à la modification du plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Villefranche-sur-Saône, Limas (69) ;

Vu la décision n°2024-ARA-KKPP-3460 du 2 juillet 2024 de la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes soumettant à évaluation environnementale la modification du plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Villefranche-sur-Saône, Limas (69) ;

Vu le courrier de la préfète du Rhône reçu le 29 août 2024 enregistré sous le n° 2024-ARA-KKPP-3579, portant recours contre la décision susvisée ;

Vu la saisine de l'agence régionale de santé en date du 3 septembre 2024 ;

Rappelant que le dossier présenté initialement mentionnait que « *la possibilité d'aménagement de centrales photovoltaïques n'est à ce jour pas intégrée dans les exceptions des zones rouges* » et « *n'est pas explicitement prévue dans les autres zonages bleu* » ;

Rappelant que le projet de modification du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Villefranche-sur-Saône, Limas (69) consiste notamment à :

- lever les actuelles restrictions¹ inscrites au PPRI pour l'implantation de centrales photovoltaïques en zones inondables ;
- ne pas s'opposer à l'implantation de centrales photovoltaïques dans certains secteurs, et pour cela de modifier le règlement de la zone rouge et de la zone bleue en encadrant dans lesdites zones rouge et bleue, l'aménagement, la création, la reconstruction ou l'extension de centrales photovoltaïques² ;

Rappelant que la décision du 2 juillet 2024 susvisée s'appuie notamment sur le fait que :

- la modification concerne, sur le linéaire objet de son évolution, des surfaces notables d'espaces et milieux remarquables pour leur biodiversité et le paysage et leur rôle (zones de biodiversité reconnues, zones paysagères et de risques pour l'approvisionnement en eau potable) susceptibles d'être affectées par les projets qu'elle rend possibles ;
- la modification se cumule avec les modifications de même nature et objet projetées pour les PPRI du Val de Saône moyen et aval, dans le département du Rhône, sur un linéaire total d'environ 38 km ; que les effets cumulés des projets d'évolution de ces PPRI nécessitent d'être étudiés ;
- le dossier présenté ne permet pas :
 - d'être assuré que la modification du PPRI, rendant explicitement possible l'implantation de parcs photovoltaïques au sol sur un secteur inondable (aléa très fort et fort) continu de très grande ampleur, ne présente pas le risque, s'ils se développaient effectivement à cette échelle, de modifier le comportement des crues, même si chacun des projets pris séparément ne présentait pas d'incidence significative sur celles-ci et donc n'augmente pas l'exposition des personnes et des biens au risque d'inondation ;
 - de maîtriser suffisamment (notamment au regard du risque d'inondation) les implantations potentielles d'un ensemble de parcs photovoltaïques déjà rendues possibles par les documents d'urbanisme ;
- en matière de prévention du risque d'embâcles, de désordres en aval ou de limitation du bon écoulement des crues, des éléments relatifs aux conditions d'implantation (hauteur des panneaux, distances et ancrage au sol, emprise des bâtiments, perméabilité des clôtures) selon le niveau d'aléas, la hauteur d'eau, la vitesse, la nature du sol nécessitent d'être précisés pour chaque zone (rouge, bleue) par le règlement ;

1 Que leur réalisation hors zone inondable n'est pas envisageable pour des raisons techniques et/ou financières ; que le parti retenu parmi les différentes solutions (dont les solutions hors zone inondable) présentera le meilleur compromis technique, économique et environnemental ; que les ouvrages tant au regard de leurs caractéristiques, de leur implantation que de leur réalisation, ne doivent pas augmenter les risques en amont et en aval.

2 Par les prescriptions techniques générales suivantes : qu'elles résistent à l'inondation, qu'elles ne présentent pas de risque d'embâcle, qu'elles soient suffisamment ancrées au sol, et que le risque ne soit pas aggravé en amont et en aval ; que des études techniques soient réalisées par le pétitionnaire pour justifier du respect des conditions d'autorisation au regard du risque présent dans le périmètre du projet ; dans le cadre de la demande de permis de construire, une attestation sera fournie conformément à l'article R.431-16 du code de l'urbanisme ; que l'ensemble des éléments sensibles (panneaux, poste de relevé, chambre de tirage...) soient réalisés au-dessus de la cote réglementaire ; que seules les installations flottantes non sensibles à l'eau ne sont pas soumises à cette règle.

Considérant qu'à l'appui de son recours, la personne publique responsable a produit un courrier³, attestant que :

- la modification ne lève pas de restrictions, du fait que pour permettre l'installation de projets photovoltaïques, le PPRi actuel laisse deux possibilités :
 - 1- considérer l'installation comme un ouvrage d'intérêt public ;
 - 2- s'appuyer sur les listes des projets interdits et des projets admis pour chaque zonage du règlement, dans lesquelles les projets photovoltaïques ne figurent pas dans les listes limitatives des interdictions, et où les listes des projets admis ont un caractère non-exhaustif ;
- la proposition de modification permet :
 - pour la première possibilité, de renforcer les prescriptions vis-à-vis du risque inondation, et d'éviter que les projets de centrales photovoltaïques soient mal encadrés par des prescriptions actuellement inadaptées et insuffisantes ;
 - pour la seconde possibilité, de créer des prescriptions au travers d'obligations précises de résultat pour les centrales photovoltaïques afin d'assurer que ces projets n'aggravent pas la vulnérabilité des biens et des personnes face au risque d'inondations ;
- le règlement d'un PPRi n'a pas vocation à créer des interdictions ou des prescriptions au regard des impacts potentiels sur d'autres thématiques de l'environnement ;
- les effets cumulés de ces trois modifications seront « forcément neutres » au regard du risque d'inondation, du fait des prescriptions supplémentaires applicables sur chaque projet qui doivent permettre de le rendre « neutre » ;
- le PPRNI Val de Saône – secteur Saône moyen ne présente pas d'aléa très fort ;
- la modification fixe des obligations de résultats qui imposent de prendre en considération la hauteur d'eau, la vitesse d'écoulement et la nature du sol sur le tènement envisagé ;
- que depuis la réponse du ministère de la transition écologique publiée le 25 novembre 2021 à la question écrite d'un sénateur, une note technique du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 1er juin 2023 impose une approche proportionnée au risque rencontré, sans référence aux aléas faible, moyen, fort ;
- la modification fixe des prescriptions « fortes et majorantes » sur l'ensemble des zonages rouge et bleu, sans nécessiter de moduler les prescriptions en zone bleue (correspondant à des zones d'aléa modéré) ;
- chaque projet évaluera par ailleurs ses impacts sur l'environnement (du fait qu'un examen cas par cas soit requis en cas de puissance supérieure ou égale à 300 kWc, et soumis à évaluation systématique pour les projets dont la puissance est supérieure ou égale à 1 MWc) ;

Considérant qu'il résulte des éléments complémentaires communiqués au soutien du recours :

- que le dossier initial ne mettait pas en avant une double possibilité, déjà offerte par le PPRi, de permettre l'implantation de centrales photovoltaïques ;
- qu'en cas de classification en tant qu'ouvrage d'intérêt public, les deux conditions suivantes figurant dans le règlement ne s'appliquent plus pour les parcs photovoltaïques « *que leur réalisation hors zone inondable n'est pas envisageable pour des raisons techniques et/ou financières ; que le parti retenu parmi les différentes solutions (dont les solutions hors zone inondable) présentera le meilleur compromis technique, économique et environnemental* » ;
- que dans le cas d'un projet ne relevant pas de l'intérêt public, la modification du PPRi permettra effectivement d'ajouter des prescriptions complémentaires aux projets vis-à-vis du risque ;

3 Accompagné d'une annexe de la direction générale de la prévention des risques relative à l'implantation d'installations photovoltaïques en zone inondable du 01/06/2023, et de la note technique 2023-P064-SDCAP-PONSOH-HC

Considérant cependant

- que, contrairement à ce qui est affirmé, le règlement prend déjà à ce jour des prescriptions concernant d'autres thématiques environnementales (« *le parti retenu parmi les différentes solutions (dont les solutions hors zone inondable) présentera le meilleur compromis technique, économique et environnemental* »),
- que l'examen au cas par cas se doit de vérifier l'absence d'impact potentiel sur l'ensemble des thématiques environnementales, conformément à la directive ESE⁴, que de plus, dans le cas de la soumission à évaluation environnementale, selon l'article L.122-4 du code de l'environnement « *la prise en compte de ce rapport [environnemental] et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme* » est requise ;
- que l'affirmation que les effets cumulés de ces trois modifications des PPRI (amont, moyen, aval) seront « forcément neutres », nécessite d'être justifiée, notamment en tenant compte de l'ensemble des autres thématiques environnementales (paysage, biodiversité, au même titre que le risque inondation) ; il n'est pas démontré que l'allègement des conditions actuelles à l'interdiction dans le cadre d'un ouvrage d'intérêt public évoqué ci-dessus soit sans incidences, notamment sur des zones non-artificialisées ; l'échelle du PPRI est l'échelle adaptée pour évaluer et maîtriser les effets d'un cumul de projets sur l'ensemble du linéaire ;
- que ni le renvoi à l'examen au cas par cas, voire à l'étude d'impact des projets, ni la réalisation d'une étude préalable sur les risques et d'une attestation par un expert selon l'article R.431-16 du code de l'urbanisme ne sont suffisantes au stade de la planification de la gestion des risques ;
- que la note technique du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 1^{er} juin 2023 ne revient pas sur la nécessité d'identifier des éléments relatifs aux conditions d'implantation dès le stade du PPRI ;

Concluant

- qu'au vu de l'ensemble des informations fournies par le requérant, des éléments évoqués ci-avant et des connaissances disponibles à la date de la présente décision, le projet de modification du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Villefranche-sur-Saône, Limas (69) est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et sur la santé humaine au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 sus-visée et justifie la réalisation d'une évaluation environnementale ;
- que cette évaluation environnementale doit être proportionnée à la modification projetée et aux enjeux en présence ;
- que les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de cette évaluation environnementale sont relatifs aux enjeux détaillés dans la présente décision et consistent notamment à établir :
 - l'identification des secteurs de moindre enjeux vis-à-vis de la biodiversité, du paysage, de la qualité des eaux ;
 - l'évaluation des incidences de la modification du PPRI, en prenant en compte l'échelle du Val de Saône (aval, moyen et amont) et donc les incidences des modifications des autres PPRI le concernant, et en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
 - la définition de mesures d'évitement ou de réduction des impacts, telles que l'évitement géographique des secteurs à enjeux, des conditions d'implantation selon le niveau d'aléas, la hauteur d'eau, la vitesse, la nature du sol ;
- que ces objectifs sont exprimés sans préjudice de l'obligation pour la personne publique responsable de respecter le contenu de l'évaluation environnementale, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme ;

4 directive relative à l'évaluation stratégique environnementale, ci-après «directive ESE»

DÉCIDE :

Article 1^{er}

En application des dispositions du chapitre II du titre II du livre premier du code de l'environnement et sur la base des informations fournies par la personne publique responsable, la modification du plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) Val de Saône moyen sur les communes d'Arnas, Villefranche-sur-Saône, Limas (69) est soumise à évaluation environnementale.

Article 2

La présente décision ne dispense pas la procédure objet de la présente décision des autorisations et avis auxquels elle peut être soumise par ailleurs.

Elle ne dispense pas les éventuels projets rendus possibles par ce plan des autorisations administratives ou procédures auxquelles ils sont soumis.

Article 3

La présente décision sera mise en ligne sur le site internet de la mission régionale d'autorité environnementale. En outre, en application de R.122-18 du code de l'environnement, la présente décision devra être jointe au dossier d'enquête publique ou autre procédure de consultation du public.

Pour la mission régionale d'autorité
environnementale Auvergne-Rhône-
Alpes, sa présidente

Véronique WORMSER

Voies et délais de recours

1°) Cas d'une décision sur recours gracieux qui soumet à évaluation environnementale

Les décisions soumettant à évaluation environnementale peuvent faire l'objet d'un recours contentieux qui doit être formé dans un délai de deux mois à compter de la notification ou de la publication de la décision, ou dans un délai de deux mois à compter du rejet du recours gracieux.

Où adresser votre recours contentieux ?

Madame la présidente du tribunal administratif de Lyon
Palais des Juridictions administratives
184, rue Duguesclin
69433 Lyon Cedex 03