



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
sur un projet de centrale photovoltaïque au sol sur le territoire
des communes de Salsigne et Villardonnel (Aude)**

N°Saisine : 2021-009537

N°MRAe : 2021APO75

Avis émis le 02 septembre 2021

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 05 juillet 2021, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par Monsieur le Préfet de l'Aude pour avis sur le projet de centrale photovoltaïque au sol sur le territoire des communes de Salsigne et Villardonnel (Aude).

Le dossier comprend une étude d'impact datée d'octobre 2020, des compléments datés de mars 2021 et le permis de construire daté de novembre 2020.

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 le 2 septembre 2021 conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 20 octobre 2020) par Maya Leroy, Jean-Pierre Viguié, Sandrine Arbizzi, Jean-Michel Salles, Jean-Michel Soubeyroux et Thierry Galibert. En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 8 septembre 2020, 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 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 son président.

Conformément à l'article R. 122-7 III du code de l'environnement, ont été consultés le préfet de département [qui a répondu en date du 05/07/2021, au titre de ses attributions en matière d'environnement, et l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) qui a répondu en date du 23/03/2021.

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 de l'Aude, autorité compétente pour autoriser le projet].

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

SYNTHÈSE

Le projet de parc photovoltaïque au sol, porté par la société BayWa r.e. France se situe sur le territoire des communes de Salsigne et de Villardonnel dans le département de l'Aude, aux lieux-dits « Labade », « Combestremière » et « Plaine de Cumiès » et est issu d'une sollicitation d'un éleveur ovin, souhaitant la mise en place d'un projet de centrale solaire de grande envergure sur ses terrains en complément de son activité pastorale. Le site se situe en zone agricole et naturelle et présente une biodiversité riche, avec des enjeux de préservation, attestée par la présence d'un nombre important de zones naturelles signalées d'intérêt ou réglementées dans lesquelles sont inclus les terrains du projet ou se situant à proximité.

La puissance prévisionnelle du parc photovoltaïque est de 18,3 MWc. D'une superficie clôturée de 22,7 ha, le projet se compose de 41 756 modules sur 8 ha au sol. Le point bas des panneaux sera à 80 cm du sol et le point haut sera à 2,24 m maximum par rapport au sol.

La MRAe considère que la justification de la localisation du site est insuffisante au regard des enjeux environnementaux et recommande de produire une analyse de solutions alternatives en accord avec les orientations nationales et régionales (recherche de secteurs très anthropisés ou dégradés notamment) au niveau du bassin de vie, à une échelle supra-communale afin de déterminer la solution de moindre impact environnemental.

La MRAe relève qu'une démarche permettant la définition du parti d'aménagement de moindre impact a été mise en place, avec une réduction à 22,7 ha du projet dans une emprise étudiée d'environ 42,6 ha. Cependant, elle recommande de considérer les mesures d'évitement des impacts proposées comme des mesures de réduction de ces impacts et de réévaluer les impacts résiduels pour toutes les espèces et habitats en considérant notamment l'impact des Obligations légales de débroussaillage (OLD) sur les pelouses mésoxérophiles et xérophiles.

De manière générale, les mesures de réduction sont trop peu décrites. La MRAe recommande que le porteur de projet précise toutes les mesures en faveur du milieu naturel pour permettre une évaluation correcte des impacts résiduels.

En conclusion, la MRAe considère que l'étude d'impact dans son état actuel, ne permet pas de justifier correctement le choix du site retenu en zone agricole et naturelle, et ne démontre pas la mise en œuvre d'une manière satisfaisante de la démarche « éviter-réduire-compenser », ni l'absence d'incidences du projet sur les milieux naturels et les paysages.

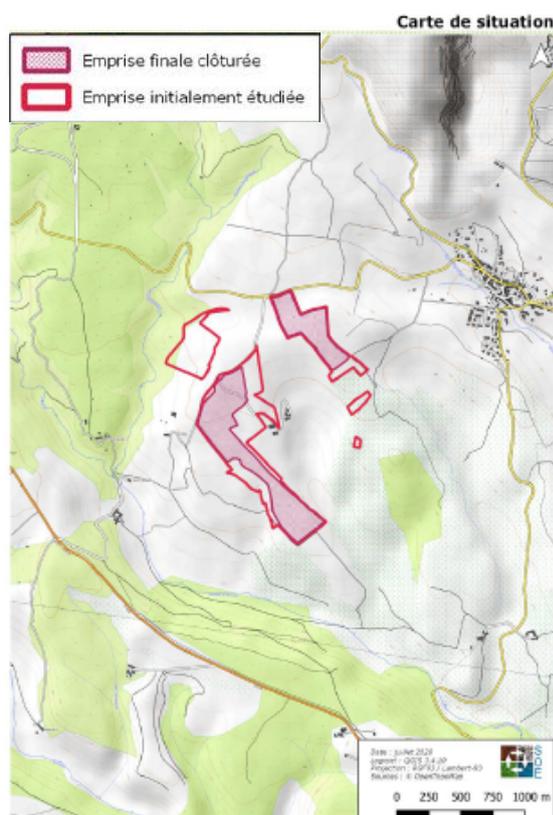
L'ensemble des recommandations sont détaillées dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

La zone d'implantation du projet se situe sur le territoire des communes de Salsigne et de Villardonnel dans le département de l'Aude, aux lieux-dits « Labade », « Combestremière » et « Plaine de Cumiès ».



Ce projet, d'une surface projetée au sol des modules de 8 ha, sur deux entités clôturées pour une surface totale de 22,76 ha, est porté par la société BayWa r.e. France.

L'étude d'impact indique que : « ce projet est issu d'une sollicitation de l'éleveur ovin, lequel réfléchit depuis plusieurs années maintenant à la mise en place d'un projet de centrale solaire de grande envergure sur ses terrains. »

La puissance prévisionnelle du parc photovoltaïque est de 18,3 MWc. Il se compose de 41 756 modules, constitués de cellules de type polycristallin ou monocristallin sur des structures fixes. Le point bas des panneaux sera à 80 cm du sol et le point haut sera à 2,24 m maximum par rapport au sol.

L'étude d'impact indique que le poste électrique le plus proche susceptible d'accueillir l'électricité produite par la centrale solaire photovoltaïque est le poste de Salsigne, situé sur la commune de Conques-sur-Orbiel, distant d'environ 7,2 km, l'étude évoque également la possible création d'un poste source à Salsigne, à une distance d'environ 4,6 km.

La durée des travaux est estimée entre trois et cinq mois environ et se décompose en plusieurs phases :

- préparation du site : débroussaillage et préparation du terrain si nécessaire (aplanissement, dessouchage...), création des chemins d'accès.

- l'installation de la clôture en périphérie du site et l'aménagement du chantier de construction
- mise en place des structures
- livraison des modules
- création des tranchées et pose des câbles
- acheminement des locaux techniques
- câblage et raccordement électrique
- mise sous tension par Enedis du poste de livraison.
- mise en service de la centrale

Les travaux ne sont cependant pas suffisamment décrits dans l'étude d'impact. Seules les phases du chantier sont évoquées.

La MRAe recommande de compléter la description du projet et des aménagements nécessaires en phase de chantier et d'exploitation. Elle recommande de préciser l'ampleur et la localisation des travaux de nivellement et de terrassement (déblais/remblais, fournir des coupes transversales et une carte topographique) mais aussi les techniques utilisées lors du débroussaillage afin d'estimer leurs impacts sur les milieux naturels et l'érosion des sols.

1.2 Cadre juridique

En application des articles L. 421-1, R. 421-1 et R. 421-2 et 9 du Code de l'urbanisme (CU), les ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire, installés sur le sol, dont la puissance est supérieure à 250 kWc, sont soumis à une demande de permis de construire.

En application des articles L. 122-1 et R. 122-2 (rubrique 30 du tableau annexé) du Code de l'environnement (CE), le projet est soumis à étude d'impact.

2 Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae

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

- la préservation de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques ;
- l'intégration paysagère du projet.

3 Qualité de l'étude d'impact

3.1 Caractère complet de l'étude d'impact et qualité des documents

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-5 II du Code de l'environnement, l'étude d'impact est jugée formellement complète. Toutefois, l'analyse des impacts, sur l'environnement pour le projet de raccordement au réseau électrique vers les deux postes sources ERDF potentiels, est trop partielle et n'envisage ni le dérangement d'espèces ni la perte de gîtes, par exemple. La MRAe rappelle le contenu de l'article L.133-1 du CE 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 ». De plus, la possibilité de raccordement aurait dû être investiguée avant la phase d'étude d'impact.

La MRAe recommande au pétitionnaire de s'assurer et de démontrer la possibilité de raccordement externe du projet au réseau, d'en analyser la capacité d'accueil, et d'intégrer une analyse des incidences potentielles sur les habitats naturels, la faune et la flore le long de l'itinéraire de raccordement électrique du projet jusqu'au poste source retenu (cartographie et description des enjeux, au moins à partir de la bibliographie disponible).

Les cartes réalisées pour les enjeux naturalistes et relatives aux différentes espèces et habitats naturels informent sur chacune des zones étudiées, mais sans localiser l'implantation des équipements de la centrale photovoltaïque. Cela nuit à la compréhension de l'étude, obligeant le lecteur à consulter plusieurs éléments cartographiques en même temps (localisation des secteurs à enjeux et localisation des équipements). Une cartographie synthétique de tous les enjeux naturalistes, associée à la localisation des équipements aurait permis une visualisation et une analyse plus aisées des impacts et une meilleure information du public.

La MRAe recommande que les équipements et infrastructures prévus par le projet soient ajoutés sur les cartes présentant les différents enjeux naturalistes, ainsi que sur la carte de synthèse des enjeux, afin de mieux localiser les impacts et ainsi d'en apprécier plus aisément les conséquences.

3.2 Justification des choix retenus

La MRAe relève qu'une démarche permettant la définition du parti d'aménagement de moindre impact a été mise en place avec une réduction de la surface totale du projet à 22,7 ha, dans une emprise étudiée d'environ 42,6 ha.

Toutefois, aucune description des « solutions de substitution raisonnables » au sens du Code de l'environnement n'est disponible pour une implantation géographique différente, permettant de démontrer que le site choisi est bien le site de moindre impact environnemental. Or le site se situe en zone agricole et naturelle et présente une biodiversité riche, attestée par la présence d'un nombre important de zones naturelles signalées d'intérêt ou réglementées au sein desquelles sont inclus les terrains du projet ou se situant à proximité. Cette justification du choix du site est indispensable, en accompagnement d'une démarche d'évitement des secteurs de plus grande valeur environnementale.

La MRAe rappelle que les orientations nationales réaffirment la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés ou dégradés. Ainsi, en application de la circulaire du 18 décembre 2009, relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, et du guide d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme pour les centrales solaires au sol de 2020, il convient, pour les implantations au sol, de privilégier une implantation dans les zones U et AU (urbaines et à urbaniser), et en dernier recours dans les zones A et N (agricole et naturelle) sous réserve des dispositions du 1° de l'article L. 151-111 du CU. Ces éléments sont par ailleurs repris dans le projet de SRADDET Occitanie arrêté et soumis à consultation, et notamment la règle n°20 qui indique « Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR² en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification ».

La MRAe considère que la mise en œuvre des orientations nationales et régionales pour l'implantation de centrales solaires au sol, rappelées ci-dessus, nécessite une approche à un niveau supra-communal, en général à l'échelle d'un bassin de vie.

La MRAe s'interroge sur la nécessité de création d'un nouveau parc photovoltaïque au sol, sur des terres agricoles, alors que la zone choisie bénéficie déjà de trois parcs solaires au sol de plusieurs hectares chacun et que la commune de Salsigne compte 7,3 % de son territoire couvert par des terrains artificialisés ou dégradés tels que des mines ou des décharges.

La MRAe considère que la justification de la localisation du site est insuffisante au regard des enjeux environnementaux et recommande de produire une analyse de solutions alternatives (secteurs très anthropisés ou dégradés notamment) a minima à l'échelle supra-communale en accord avec les orientations nationales et régionales, afin de déterminer la solution de moindre impact environnemental.

La MRAe rappelle que la CDPENAF³ de l'Aude a émis un avis défavorable sur ce projet en raison de la surface importante de celui-ci sur des terres agricoles et de l'insuffisance de la mise en œuvre de la séquence « Eviter-Réduire-Compenser » de l'étude préalable agricole.

2 énergies renouvelables

3 Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers

4 Prise en compte de l'environnement

4.1 Habitats naturels, faune et flore

Le projet se situe au sein de la ZNIEFF⁴ de type I « Vallée du Rieu sec », de la ZNIEFF de type II « Crêtes et piémonts de la Montagne Noire ». L'aire d'étude éloignée, d'un rayon de 7 km, comprend 11 ZNIEFF de type I, 4 ZNIEFF de type II et 13 sites ENS.

Le projet est inclus dans le zonage de deux plans nationaux d'action :

- domaine vital de l'Aigle royal ;
- Lézard ocellé.

Les Plans nationaux d'action (PNA) Odonates, Chiroptères, Faucon crécerellette concernent également l'aire d'étude éloignée.

L'analyse de l'état initial

La pression et les périodes des inventaires naturalistes permettent une première analyse de l'état initial, bien que les inventaires mériteraient d'être complétés sur la période fin d'hiver et automne.

La campagne de terrain a permis d'identifier dix habitats dans l'aire d'étude écologique du projet, dont deux à enjeux modérés, les pelouses mésoxérophiles et les pelouses xérophiles.

Les inventaires ont permis d'inventorier 288 espèces végétales dans l'aire d'étude, dont deux espèces à enjeux notables : l'Ophrys de Catalogne, espèce protégée (enjeu fort) et l'Adonis annuel (enjeu faible).

171 espèces animales ont été recensées dans l'aire d'étude dont 67 espèces d'oiseaux, 14 de mammifères, 5 de reptiles, 44 de Lépidoptères, 1 d'Odonates, 22 Orthoptères et 18 autres espèces d'invertébrés.

Les mesures

Les mesures intitulées ME1-1 « Évitement des pelouses mésoxérophiles et xérophiles » et ME1-2 « Évitement de la majorité des pinèdes et des fourrés thermophiles » ne peuvent être considérées comme des mesures d'évitement des impacts au sens du CE et de la séquence ERC mais de *réduction des impacts*. En effet, la mise en place d'obligations légales de débroussaillage (OLD), en particulier lors de l'entretien mécanique, pourra induire des impacts sur les habitats visés par ces mesures. Enfin, l'évitement garantit l'absence totale d'impacts même indirects or « éviter la majorité » implique qu'une partie, certes minime ici, des pinèdes sera impactée par le projet. La description de la mesure « Gestion écologique des zones soumises aux OLD » (MR3-1) ne permet pas de s'assurer de la non dégradation des habitats lors du débroussaillage. En cas d'impacts résiduels notables il appartient au maître d'ouvrage d'élaborer des mesures compensatoires qui devront être présentées dans l'étude d'impact.

La MRAe recommande de considérer les mesures ME1-1, ME1-2 comme des mesures de réduction et de revoir en conséquence les impacts résiduels pour toutes les espèces et habitats en considérant l'impact des OLD et de préciser le mode de gestion des OLD ainsi que ses effets.

Les mesures « Dispositif préventif de lutte contre une pollution (MR1) » et « Lutte contre le risque incendie (MR2) » ne sont pas suffisamment détaillées pour permettre une analyse de leurs effets, et donc leur pertinence pour la réduction des impacts sur l'environnement.

La MRAe recommande au porteur de projet d'apporter les précisions nécessaires afin de permettre une analyse des effets des mesures MR1 et MR2 pour l'environnement.

De manière générale, les mesures de réduction sont trop peu décrites pour permettre une analyse précise des effets de celles-ci sur l'environnement.

4 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique

LA MRAe recommande que le porteur de projet précise toutes les mesures en faveur du milieu naturel pour permettre une évaluation correcte des impacts résiduels.

Évaluation des incidences natura 2000

Les incidences du projet sur les habitats et espèces ayant permis la désignation des sites Natura 2000 à proximité du projet ont été évalués. L'étude statue valablement sur une absence d'incidence notable.

4.2 L'intégration paysagère du projet

Bien que l'étude d'impact indique qu'il n'existe pas de covisibilité avec le patrimoine inventorié protégé, le site sera ponctuellement visible depuis des points de vue proches comme les routes départementales 111 et 118 et ce malgré les mesures de réductions proposées : plantation de haies champêtres et d'arbres et intégration des éléments techniques par une harmonisation des teintes et des matériaux, comme le montrent les photomontages.⁵

La MRAe recommande de renforcer les mesures paysagères pour améliorer l'insertion paysagère du projet.

5 Pages 227 à 230 de l'étude d'impact