

Monsieur Le Préfet de la Nièvre
À l'attention de Mme DENIAUX
SAUH/BDSP
2 rue des pâtis
BP30069
58 020 Nevers Cedex

Nevers, le 19 septembre 2022

Dossier suivi par :

D. PAGNIER

Nos références :

2022-037

Objet : PC PV n°058 072 22 N0002

Monsieur Le Préfet,

Vos services ont sollicité le Syndicat mixte du SCoT du Grand Nevers concernant le permis de construire d'un projet photovoltaïque rappelé en objet de ce courrier, sur la commune de Chevenon.

Je vous informe que la commission Transition Environnementale du Syndicat mixte a émis un avis **défavorable** sur cette demande le 16 septembre 2022. Vous trouverez en pièce jointe l'analyse de mes services concernant ce projet.

Veuillez agréer, Monsieur Le Préfet, l'expression de mes meilleures salutations.

Le Président,

syndicat mixte du
SCoT
Grand Nevers

Denis THURIOT

AVIS DU SMSCOT DU GRAND NEVERS SUR LES PERMIS DE CONSTRUIRE
Note technique

Auteur(s) : David PAGNIER

Date : 16 août 2022

Demande de PC N°05807222 N0002

Situation de l'opération : Chevenon

Objet : Construction de panneau photovoltaïques au sol

En date du : notification reçue le 19/07/2022

Commune : Chevenon

Nature du document d'urbanisme de la commune : PLU approuvé le 19/01/2015

Compatibilité avec le SCoT : Partielle

Règlement de la zone du projet : N (hors espaces actuellement urbanisés)

1) Historique du dossier

Il n'y a eu aucun contact préalable entre le Syndicat Mixte du SCoT du Grand Nevers et le porteur du projet avant dépôt du permis de construire.

2) Description du projet

- Parcelles concernées : C298, C179 C169 C284 C282 C167 C168 C149
- Surface totale des parcelles concernées : 435 543 m² (43,6 ha)
- Surface au sol des panneaux posés au sol : 161 171 m²
- Nombre de structures porteuses : 1395 (11 285 tables de 48 panneaux, 110 tables de 24 panneaux)
- Nombre total de panneaux photovoltaïques : 64 320
- Puissance totale : 34,41 Mwc.
- Occupation actuelle : prairies permanentes et locaux agricoles

Outre les installations photovoltaïques proprement dites, le projet entraîne l'artificialisation de 234 m² liés aux installations nécessaires à l'exploitation (locaux techniques et autres). Le volet agrivoltaïque entraîne l'artificialisation supplémentaire d'une surface minimale de 400 m² et plus probablement 1500 à 2 000 m².

Le point de raccordement de Nevers auquel il devrait être raccordé, se situe en environ 15 km du site.

Les panneaux seront implantés sur pieux battus jusqu'à une profondeur d'1m30 à 3 m. La hauteur des panneaux se situe de 1 m pour le point le plus bas à 3,5 m pour le point le plus haut. Le projet comporte des équipements techniques relatifs à l'installation (234 m²).

Classement des secteurs concernés dans le DU en vigueur

Partiellement A (Agricole ; extrait du PLU : « Il s'agit d'une zone naturelle qu'il convient de protéger de l'urbanisation en raison de la valeur agricole des terres ou de la richesse du sol ou du sous-sol, afin de per-

mettre à l'agriculture de se développer sans contrainte. ») et partiellement Ai (Agricole ; Extrait du PLU : « Il s'agit d'une zone naturelle qu'il convient de protéger de l'urbanisation en raison de la valeur agricole des terres ou de la richesse du sol ou du sous-sol, afin de permettre à l'agriculture de se développer sous réserve des risques naturels (inondation) »



Agrivoltaïsme

Le dossier comprend une étude préalable agricole.

Les terrains sont exploités par Messieurs PETIT, père et fils, dont l'exploitation est orientée en polyculture élevage, à travers deux sociétés distinctes.

L'étude note que « Atteindre l'autonomie en paille, foin et céréales pour le troupeau est d'ailleurs l'objectif de l'exploitation. ». Elle note par ailleurs que « les sols ont actuellement des caractéristiques qui limitent fortement leur usage à des fins de rendement agricole, notamment du point de vue minéral. Ainsi, la qualité générale de ces sols peut être qualifiée de pauvre. À noter que ces caractéristiques ne sont pas irréversibles et que la combinaison de pratiques adaptées et d'amendements réfléchis sont en mesure de permettre au sol de recouvrir un meilleur potentiel agronomique. ».

Le projet s'accompagne d'un projet de pâturage ovin sous les panneaux ainsi que de la réalisation d'un atelier de transformation.

Il prévoit par ailleurs la construction de 4 bâtiments (dont un bâtiment d'une surface minimale de

400 m²) qui viendront artificialiser des surfaces supplémentaires à celles déjà prévues par le projet.

Alors que l'EPA note que « *la santé économique et financière des deux structures est correcte mais nécessite de rester vigilant* », la même étude estime que le projet photovoltaïque a un impact global annuel négatif de 13 621 euros.

Il semble par conséquent que la réalisation de ce projet aurait pour effet de fragiliser deux sociétés dont les techniciens de la Chambre d'Agriculture de la Nièvre notent que leur santé financière nécessite de rester vigilant. Il semble aussi, aux vues de leur analyse, que la réalisation d'un projet photovoltaïque aille à l'encontre de l'objectif de l'exploitation en vue de son autonomie en paille et foin.

3) Contenu de l'étude d'impact

L'étude d'impact mentionne que « La localisation du projet est incompatible avec le SCoT » (P30).

32 % des surfaces se situe en zone A1 à A3 du PPRI Loire St-Léger (zones d'expansion des crues, aléa faible et moyen susceptibles d'être submergées par une hauteur d'eau inférieure à 0,5 m (secteur A1) et de 0,5 à 1 m pour le secteur A2.).

Le secteur du projet est « est occupée par une seule grande zone humide représentant un seul et même système humide de 45, 77 ha. ».

Les enjeux écologiques sont relevés « forts » pour l'avifaune, les chiroptères, les prairies pâturées et fauchées (en lien avec l'avifaune recensée sur le site), les boisements et haies arborées (idem) et les espèces protégées (68 espèces recensées sur le site). Ils sont modérés sur tous les autres enjeux écologiques, à l'exception de la monoculture et des habitats naturels pour lesquels les enjeux sont indiqués faibles.

Une canalisation de gaz traverse le secteur d'implantation.

Après prise en compte de ces enjeux, l'étude d'impact considère que les enjeux résiduels sont faibles à modérés, y compris pour l'avifaune, les chiroptères et les espèces protégées.

PROJET DE CENTRALE PHOTOVOLTAÏQUE
Commune de Chevenon (58)

Enjeux écologiques

 Zone du projet



 **Majeur**

 **Fort**

Boisement et haies arborées
Habitat de reproduction de plusieurs espèces patrimoniales d'oiseaux
Habitat de reproduction potentiel des chiroptères
Habitat de reproduction du Grand capricorne
Corridor et zone de chasse pour la faune
Habitat d'espèces végétales banales
Prairies pâturées, et fauchées
Habitat de reproduction de l'Alouette lulu
Habitat d'alimentation de plusieurs espèces patrimoniales d'oiseaux et de chiroptères

 **Modéré à fort**

Milieux arbustifs
Habitat de reproduction/alimentation de diverses espèces d'oiseaux, de Muscardin et des reptiles
Habitat d'espèces végétales banales et haies

 **Modéré**

Prairies pâturées et fauchées
Habitat d'alimentation de plusieurs espèces patrimoniales d'oiseaux et de chiroptères
Habitat dégradé, avec une faible diversité floristique
Milieux humides
Rôle fonctionnel au niveau hydrologique

 **Faible**

 **Très faible**

Monocultures
Habitat très pauvre floristiquement
Habitat globalement peu attractif pour la faune (excepté l'Écailleux criard selon l'assolement)
Milieux anthropiques et ruraux
Habitat à très faible intérêt faunistique et floristique

L'enjeu Majeur est existant pour ce projet



L'étude évoque la manière dont serait démantelé le site par l'exploitant. Toutefois, il n'est pas fait mention des conditions financières de ce démantèlement et de son financeur.

Il serait intéressant de détailler le nombre d'emplois qui sont réellement créés en phase chantier et exploitation. Une présentation de l'organisation du porteur de projet pour l'exploitation de ses sites, ses habitudes de recrutement ou de sous-traitance, la manière dont il procède pour désigner ses sous-traitants de manière à générer des retombées sur l'économie locale aurait été particulièrement intéressante...

Il est mentionné des effets électromagnétiques faibles pour la santé humaine. Ces impacts ne semblent pas avoir été évalués sur la faune présente sur le site.

L'étude présente les mesures d'évitement, de réduction et de compensation réalisées pour prendre en compte les effets négatifs du projet.

D'une manière générale, l'analyse de l'étude d'impact par un non-spécialiste des questions environnementales reste ardue. Il est difficile d'évaluer la qualité ou la pertinence d'un contenu particulièrement touffu et faisant référence à des notions que seuls des spécialistes sont à même de comprendre. Quant aux impacts, leur appréhension à travers l'étude d'impact relève de l'appréciation de son auteur sans qu'il soit possible d'apporter une contradiction ou une interrogation experte sans connaissances étendues sur l'ensemble des sujets traités. De plus, il est difficile d'évaluer la pertinence ou l'efficacité des mesures d'évitement ou de compensation proposées, notamment sur le long terme.

4) Remarques et commentaires sur les documents présentés

1) Certaines mesures d'évitement présentées (et en particulier celles relatives à l'érosion des sols) ne sont pas des mesures d'évitements. Elles présentent le projet réalisé comme un évitement à lui seul. Soit la mesure d'évitement n'est pas nécessaire et il convient d'identifier le risque comme nul en phase opérationnelle, soit le risque existe et la réalisation du projet ne saurait être présenté en lui-même comme un évitement du risque qu'il crée.

2) L'étude d'impact mentionne des impacts faibles en phase d'exploitation sur l'ensemble des espèces présentes sur le site. Or, il n'est nullement fait état d'études permettant de mesurer l'impact des panneaux sur chacune des espèces. La présence des installations semble être considérée comme non impactante sur l'environnement, les lieux ou les habitudes des espèces recensées. Il aurait été souhaitable, notamment pour les espèces nocturnes, de disposer d'études scientifiques permettant d'affirmer que ces installations, par la réflexion de la lune sur de vastes surfaces par exemple, ne perturbent pas leur fonctionnement.

3) Si l'étude d'impact évalue les impacts sur l'environnement de la phase de démantèlement du site, il n'est nullement fait mention de qui sera chargé de ce démantèlement.

5) Rappel des orientations du SCoT sur les espaces considérés

Trame verte et bleue

La trame verte et bleue du SCoT du Grand Nevers n'est pas mentionnée dans le dossier présenté

Espaces agricoles

Le SCoT du Grand Nevers définit un principe fort de préservation des espaces agricoles dans son chapitre 3.1. Il prescrit aux documents d'urbanisme d'y interdire toute construction :

- En dehors des bâtiments strictement nécessaires à l'activité agricole,
- D'aménagements légers, réversibles, ou saisonniers, permettant l'accueil du public pour des fonctions de loisir et de tourisme, de découverte du milieu naturel et/ou agricole, hors hébergements ou habitations.
- D'équipements d'intérêt public

Par ailleurs, dans son chapitre 4.3, le DOO précise :

« [...] La vocation de l'espace agricole est de produire des biens destinés à l'alimentation des hommes et/ou des animaux. Aucun équipement de production d'énergie photovoltaïque au sol n'est autorisé sur des espaces naturels ou à vocation agricole. L'installation de dispositifs de production d'énergies photovoltaïques peut-être envisagée sur des sites pollués, des friches urbaines ou industrielles, décharges ou carrières dont la requalification est rendue impossible. L'installation de dispositifs de production d'énergie photovoltaïque est en revanche encouragé sur tout bâtiment agricole. Le cadastre solaire fait référence sur les capacités de production des bâtiments. »

S'il résulte de l'analyse du projet qu'il constitue un équipement d'intérêt public, il ne saurait s'implanter sur les espaces considérés sans contrarier les dispositions du point 4.3 du DOO du SCoT du Grand Nevers.

L'étude d'impact rappelle à plusieurs reprises que le projet est incompatible avec les dispositions du SCoT.

6) Rappel des conséquences de la loi Climat et Résilience concernant les installations photovoltaïques au sol et l'artificialisation

En application de la loi Climat et Résilience, les installations photovoltaïques au sol constituent une artificialisation des sols.

Un décret non publié à ce jour précise les intentions du gouvernement concernant le caractère éventuellement non artificialisant de ces installations :

« Ne sont pas comptabilisées comme consommant de l'espace naturel ou agricole, en application du deuxième alinéa du 5° du III de l'article 194 de la loi 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, les installations de production d'énergie photovoltaïque présentant des caractéristiques techniques permettant de garantir :

- le maintien, au droit de l'installation, d'un couvert végétal adapté à la nature du sol et, le cas échéant, des habitats naturels préexistants sur le site d'implantation, sur toute la durée de l'exploitation, ainsi que de la perméabilité du sol au niveau des voies d'accès ;

- la réversibilité de l'installation ;

- le maintien, sur les espaces à vocation agricole, d'une activité agricole ou pastorale significative, sur le terrain sur lequel elles sont implantées, en tenant compte de l'impact du projet sur les activités qui y sont effectivement exercées ou, en l'absence d'activité agricole ou pastorale effective, qui auraient vocation à s'y développer. »

Les termes du décret et les dispositions de son arrêté d'accompagnement font peser un risque important pour la collectivité. Cette dernière pourrait avoir à supporter à terme le caractère artificialisant de ce projet et notamment les conséquences en matière de renaturation des sols. Les risques encourus sont supérieurs aux avantages attendus, notamment en termes financiers. Si ce projet devait se révéler artificialisant, la renaturation de 40 ha nécessaire pour compenser ce projet ne paraît pas réalisable sur la seule commune de Chevenon.

7) Analyse des dossiers présentés et questionnement

Le contenu du dossier

Il est difficile de juger si le dossier répond exhaustivement aux attentes qui lui sont faites. Il apparaît cependant complet.

Nous noterons toutefois des manques et des erreurs :

- Absence d'évaluation de l'impact des panneaux sur les espèces présentes en phase exploitation d'une manière plus approfondie et sur la base de travaux scientifiques avérés.
- Absence de précision sur qui sera en charge du démantèlement de l'installation en fin d'activité

Sur la compatibilité du projet avec les orientations du SCoT

Le projet est incompatible avec les orientations du SCoT du Grand Nevers, notamment avec celles du chapitre 4.3.

Par ailleurs, le secteur d'implantation est classé A et Ai dans le PLU de la commune, secteurs dont il est noté qu'« *Il s'agit d'une zone naturelle qu'il convient de protéger de l'urbanisation en raison de la valeur agricole des terres ou de la richesse du sol ou du sous-sol* » qu'il convient de préserver pour l'activité agricole ou son développement.

Le chapitre agrivoltaïque

Le volet agrivoltaïque du projet ne nécessite pas la réalisation d'une installation photovoltaïque pour sa viabilité. Il semble par ailleurs, à la lecture de l'étude préalable agricole, que la réalisation de ce projet contribuera à fragiliser davantage les deux sociétés gérées par leurs propriétaires.

La réalisation de l'installation photovoltaïque ne constitue un bénéfice que pour les propriétaires des terrains concernés. Les deux sociétés agricoles en charge de l'exploitation actuelle du site verraient leur viabilité financière remise en cause par l'installation (- 14 000 € de revenus annuels).

Les enjeux environnementaux

Par ailleurs, les enjeux environnementaux identifiés sur le secteur d'implantation, son inscription en totalité dans une zone humide dont le SCoT impose, en cas d'altération, une compensation à 200 %¹, la présence de risques naturels et technologiques, etc. mettent en exergue un cumul d'enjeux forts au regard des objectifs portés par le SCoT dans ses orientations.

Les enjeux d'artificialisation

Des risques pèsent sur la collectivité concernant le caractère éventuellement artificialisant de cette installation. Il apparaît que la commune de Chevenon, seule, ne serait pas en mesure de proposer des espaces de renaturation suffisant pour en compenser les conséquences.

Sans tenir compte du risque que l'ensemble du projet soit considéré comme artificialisant, la réalisation du projet photovoltaïque et de son volet agricole entraîne l'artificialisation d'une surface comprise entre 800 et 2 400 m².

1 Même si l'étude d'impact évalue l'impact du projet sur la zone comme faible, il est discutable que le projet dans son ensemble n'ait aucun impact sur la zone humide.

