

DEPARTEMENT DE LA CHARENTE



ENQUÊTE PUBLIQUE POUR LA DEMANDE DE PERMIS DE CONSTRUIRE D'UNE CENTRALE PHOTOVOLTAÏQUE AU SOL SUR LA COMMUNE DE TOUVERAC

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

ERIC DEMAISON, COMMISSAIRE ENQUETEUR

Décision n° E23000113/86 du Tribunal Administratif de Poitiers du 27/07/2023

Conclusions motivées et avis du Commissaire enquêteur

1	Sur l'objet et le dossier d'enquête.....	3
2	Sur la publicité de l'enquête et son déroulement.....	3
3	Sur la participation du public, ses remarques et les réponses apportées.....	4
4	Sur les remarques des personnes publiques.....	4
5	Éléments personnels d'appréciation.....	6
5.1	Éléments favorables au projet.....	6
5.2	Éléments défavorables au projet.....	6
5.3	Remarques.....	7
6	Avis.....	8

Conclusions motivées et avis du commissaire enquêteur

1 Sur l'objet et le dossier d'enquête

L'enquête est prescrite par la préfecture de la Charente pour instruire la demande de permis de construire puis d'exploitation d'une centrale photovoltaïque sur la commune de Touverac. Ce projet de centrale s'inscrit dans un projet mené par l'entreprise VALECO. Le projet initial ne contenait pas de volet agricole ce dernier a été ajouté suite aux différents retours et avis des Personnes Publiques Associées.

Le dossier d'enquête comprend une demande de permis de construire, l'étude d'impact et les avis de Personnes Publiques Associées ainsi que les réponses apportées. Au fil des réponses, le projet a évolué et de nombreux compléments ont été faits tant dans les pièces du dossier (par exemple le résumé non technique et la demande de dérogation espèces protégées sont des compléments écrits début 2023) que dans son contenu (ajout du volet agricole, modification de l'implantation de la centrale au sol et de son nombre de panneaux). Ces différentes évolutions compliquent la lecture du dossier dont les documents ne sont pas tous cohérents entre eux et la compréhension du projet final tel qu'il est présenté à l'enquête publique. Par exemple la demande de permis de construire n'est pas dans la version du projet final.

En synthèse même si chaque document est correctement rédigé et même si l'annexe 4 de la réponse à la MRAe détaille l'historique d'évolutions du projet, le tout demande un effort conséquent pour appréhender finement le projet final. Une lecture par un public non averti n'est donc pas aisée.

2 Sur la publicité de l'enquête et son déroulement

La publicité a été réalisée par affichage préalablement à l'enquête et pendant toute sa durée (à la mairie, sur le site de la future centrale photovoltaïque, cf. les certificats d'affichage joints au rapport). Elle a aussi été faite dans la presse locale (Sud Ouest et La Charente Libre) les 1er et 21 septembre 2023.

La publicité de l'enquête a donc été réalisée conformément à la réglementation et a permis une information large du public. L'accès dématérialisé au dossier et la possibilité de déposer des observations sur une boîte mail dédiée ont été faits par la préfecture. Cela a permis de recueillir une observation. L'organisation matérielle des permanences a permis à toutes les personnes qui le désiraient d'accéder au dossier, de le consulter et de déposer des remarques.

La publicité et le déroulement de l'enquête ont donc été satisfaisants.

3 Sur la participation du public, ses remarques et les réponses apportées

La participation du public a été très réduite. Une entreprise (Colas) et l'éleveur pressenti pour être en charge du volet agricole sur la parcelle ont déposé chacun une observation. M. Jeannot (éleveur) se déclare favorable au projet. Cela n'est pas surprenant, à son échelle, il est partie prenante du projet. Néanmoins sa contribution explique son projet et précise l'apport du projet dans l'extension potentielle de son activité sur la parcelle du parc.

Pour le reste il n'y a pas eu de participation du public. Cela traduit une acceptation tacite de ce projet par la population.

4 Sur les remarques des personnes publiques

Le département de la Charente a émis quelques jours avant le début d'enquête une note complétant et rappelant les observations émises précédemment. Les différents points mis en avant sont :

- l'accès à la centrale pour laquelle elle renouvelle son imposition quant à la route départementale devant être retenue. Ce point est pris en compte par la société VALECO dans la version finale du projet. La non mise à jour du dossier de centrale est la raison du maintien de cette remarque ;
- les règles d'usage de la voirie et l'obligation de la remise en état en cas de dégradation ;
- l'environnement. Le Département souligne la sensibilité de l'environnement dans le secteur proche y compris la volonté d'y labelliser un Espace Naturel Sensible et les mesures adoptées dans le cadre des travaux récents sur le tronçon de la RN 10. Le porteur de projet dans son mémoire en réponse affirme que la réponse faite à la MRAe répond à ces enjeux. Pour ce point ce qui ressort c'est la grande fragilité du secteur et la préoccupation du département quant aux conséquences et le scepticisme quant au premier niveau d'arguments apporté par l'entreprise au moins dans son étude initiale.

La communauté de communes des 4B Sud Charente émet globalement un avis positif. En effet le secteur devrait être classé « Npv » dans le futur. Ce qui traduit une prise en compte de ce projet dans le prochain document d'urbanisme. Par ailleurs la réserve émise dans la contribution « *sous réserve qu'il apporte la preuve de son absence d'impact* » est plus une réserve de forme que de fond.

La CDPNAF a émis un avis négatif à une très large majorité . Il repose sur les deux points suivants :

- Absence de garantie d'une coactivité agricole sur la durée de l'exploitation photovoltaïque et absence de démonstration du caractère agrivoltaïque du projet. Pour ce point la convention avec M. Jeannot a été produite postérieurement à l'avis. Néanmoins dans la réponse faite à ma question sur la classification du projet comme « agrivoltaïque » au sens de la loi du 10 mars 2023, le porteur de projet reconnaît que son projet n'est pas agrivoltaïque. La lecture de la convention démontre en effet qu'il ne s'agit pas d'un projet agricole avec un volet photovoltaïque mais bien de l'inverse d'un projet de parc avec ajout d'une dimension agricole ;

- Le projet est situé dans un secteur présentant de forts enjeux environnementaux. Il « *ne permet toujours pas de garantir la préservation de ces enjeux* ». Sur ce point le porteur de projet précise qu'elle a instruit une demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et prévu des mesures de compensation. Pour ce qui concerne les incidences NATURA 2000 (zones situées à quelques dizaines de mètres) et les continuités écologiques, le mémoire en réponse à la MRAe conclut que celles-ci sont négligeables.

L'avis MRAe formulait des remarques sur la forme (absences de résumé non technique, d'étude d'évaluation des incidences Natura 2000) et sur le fond (impact sur les zones humides, sur les continuités écologiques, sur la faune) en demandant des précisions. L'avis rappelle aussi la vocation agricole des parcelles. Sur les remarques de forme les documents nécessaires et réclamés ont été produits. Sur les remarques de fond la société a apporté des développements en instruisant notamment une demande dérogation espèces protégées. Le contenu de cette instruction présente des résultats d'impacts résiduels jugés comme négligeables, très faibles ou faibles pour la faune couplés à des destructions de flores sur l'ensemble de la surface de la parcelle pour permettre l'installation de la centrale. Elle complète aussi sa réponse sur les ruptures des continuités écologiques et notamment sur l'effet additionnel à celui produit par le chantier de la RN10. Cependant cette réponse qui conclut à l'absence de rupture est peu convaincant. Concernant le volet agricole les éléments rappelés sont identiques à ceux produits pour la CDPNAF.

5 Éléments personnels d'appréciation

Dans le but de formuler mon avis, je détaille ci-après les éléments issus de l'enquête et de la lecture approfondi du dossier qui m'apparaissent favorables et défavorables à ce projet.

5.1 Éléments favorables au projet

Le projet s'inscrit dans un secteur qui est prévu être classé Npv. En ce sens il respecte le futur schéma d'urbanisme (sous réserve de son approbation en l'état).

Il n'est pas soumis à des conflits de voisinage. En effet il est assez éloigné de toutes habitations.

Il est situé à proximité immédiate du réseau RTE ce qui garantit qu'il ne produira pas d'autres effets potentiellement gênants.

Tel qu'il est décrit ce projet avec son volet agricole pourrait permettre un retour à la vocation agricole des parcelles. Il apporterait une aide à l'exploitant en limitant l'investissement nécessaire au projet.

Une mesure de compensation (mesure C2) qui prévoit une redensification partielle des haies en place et de nouvelles haies aurait un impact positif.

L'entreprise a adapté en permanence son projet pour prendre en compte les critiques formulées lors des divers examens (réduction de surface, recherche d'un exploitant, évitement maximale des zones humides...). Elle a donc recherché la meilleure solution pour cette parcelle.

5.2 Éléments défavorables au projet

Le volet agricole du projet n'est qu'un complément au projet. Comme reconnu par le porteur de projet il ne s'agit pas d'un projet agrivoltaïque au sens de la loi du 10 mars 2023. Certes il permet une prise en charge de l'investissement « terrain » (clôture, ensemencement initial) et soulage l'agriculteur de ces frais. L'effectivité réelle de cette convention serait à l'issue des travaux et de la mise en service de la centrale. C'est à dire dans quelques années compte tenu des contraintes de finalisation du projet et des périodes de travaux à respecter pour la faune et la flore [d'ailleurs la convention bipartite dans son article 1.2 « Durée de la promesse » prévoit une durée pouvant aller jusqu'à 6 ans]. L'activité agricole sur cette parcelle n'est donc pas immédiate et est tributaire de la conduite globale du projet photovoltaïque. Par exemple si ce projet ne se réalise pas malgré une acceptation préfectorale, le porteur de projet n'aura aucune responsabilité envers l'agriculteur. De ce point de vue la convention m'apparaît comme déséquilibrée la période d'instruction et la « résiliation sans faute par la société » ne mentionnant aucune contre-partie.

En synthèse le volet agricole n'a pas une place suffisante dans ce projet sur des parcelles dont la vocation est agricole. Par ailleurs M.Jeannot dispose du délai nécessaire pour rechercher d'autres parcelles pour mener à bien son projet.

L'ensemble du dossier démontre que la localisation du projet est dans un contexte environnemental très sensible : zone NATURA 2000 et ZNIEFF très proches, beaucoup de zones humides à proximité et sur la parcelle, une continuité écologique peu dense (cf. SRCE ex région Poitou-Charente) et fragilisée par les travaux d'aménagement de la route nationale 10. Les personnes publiques (département CDPNAF, MRAe) ont toutes mis l'accent sur cet aspect. La société VALECO a complété son dossier à plusieurs reprises en apportant des éléments d'appréciation nouveaux. Cependant outre le fait que ces adaptations successives pour minimiser l'impact, décrédibilisent les analyses et conclusions produites antérieurement, il m'apparaît que la centrale dont la surface recouvrira 40 % de zone humide (cf. la réponse faite par l'entreprise dans le mémoire en réponse suite à la question que j'ai posée dans le procès-verbal de synthèse), même si une répartition spatiale des eaux de pluie perdurera, modifiera certainement les écoulements de surface et les conséquences sont peu étudiées y compris pour la mare située sur une parcelle adjacente. Il en est de même des impacts sur la trame verte et bleue dont l'analyse a été réclamée par la MRAe et qui sont plus détaillés dans la réponse à l'avis de la MRAe produite, mais me semblent empiriques et ne pas garantir un « non écroulement » du corridor écologique auquel appartient l'emprise de la centrale. Enfin la mesure de compensation « C1 » qui prévoit l'analyse environnementale régulière d'une parcelle adjacente n'est pas garantie, le porteur de projet n'ayant pas finalisé d'accord avec le propriétaire.

L'instruction de la demande de dérogation espèces protégées nécessite de démontrer « l'absence de solutions alternatives satisfaisantes ». La société VALECO construit sa démonstration sur l'absence de site dégradé disponible à proximité (analyse menée sur un axe nord-ouest/sud-est, 3km vers le nord-ouest et maximum 15 km vers le sud-est) pour l'implantation d'une centrale photovoltaïque. Elle ne complète pas sa démonstration par la recherche de sites de taille comparable situés à proximité et ne faisant pas l'objet de forts enjeux environnementaux. La recherche d'une solution qui ne porterait pas préjudice à l'environnement n'est donc pas faite. La démonstration telle qu'elle est présentée dans le dossier n'est donc pas suffisamment aboutie et peu crédible.

De façon moins essentielle, mais cependant très sensible la lecture compliquée du dossier rend le projet délicat à comprendre en détail, traduit des adaptations nombreuses, au fil de l'eau et me confirme l'inadaptation de ce projet à cette localisation.

5.3 Remarques

Le projet ne prévoit pas formellement de remise en état du site à l'issue de l'exploitation. Or ce projet est construit potentiellement avec un partenaire agricole. Dans ce contexte, il me semble indispensable qu'une provision pour la remise en état du site soit prévue et mise sous séquestre dès le début des travaux pour ne pas mettre en difficulté la partie agricole en cas d'abandon du projet ou de défaillance de l'entreprise porteuse.

6 Avis

Compte tenu de l'ensemble des points précédents, malgré les quelques éléments favorables, étant donné l'ensemble des éléments défavorables du projet énoncés précédemment j'émet un avis défavorable.

CONCLUSIONS ET AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Avis défavorable

Eric DEMAISON – Commissaire enquêteur

