



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré
**Déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la
communauté de communes Berry Loire Vauvise (18)**

N°MRAe 2023-4237

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 8 septembre 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Berry Loire Vauvise dans le cadre de la réalisation du projet photovoltaïque porté par ESCOFI au lieu-dit « Bois de la Chalotterie » sur la commune d'Herry (18).

Étaient présents et ont délibéré : Christophe BRESSAC, Jérôme DUCHENE, Isabelle La JEUNESSE et Jérôme PEYRAT.

La MRAe a été saisie par la communauté de communes Berry Loire Vauvise. Le dossier a été reçu le 19 juin 2023.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 29 juin 2023 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 1^{er} août 2023.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

Déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du PLUi Berry Loire Vauvise (18)

1 Éléments de contexte et présentation de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUi

L'objectif de la déclaration de projet emportant la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) est de permettre la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque au sol au lieu-dit « Bois de la Chalotterie » sur le territoire de la commune d'Herry, localisée à 45 km à l'est de Bourges, dans le département du Cher.

La zone d'implantation correspond aux parcelles PV 170 et PV 171, d'une emprise totale d'environ 21,73 ha, propriétés d'un agriculteur. Cette zone est actuellement classée en zone agricole « A » pour laquelle le règlement du PLUi mentionne que sont interdites dans la zone A « les constructions relevant de la sous-destination locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées exclusivement liés à la production d'énergies renouvelables ». Le règlement de la zone A ne permettant pas ce type d'installation, la collectivité propose de classer l'ensemble du site du projet en zone en secteur de taille et de capacité d'accueil limité (Stecal¹) dans la zone naturelle (N), indicé Np afin de permettre la réalisation du projet.



Extrait du zonage avant et après modification (source : notice explicative, pages 19 et 20)

Le dossier présenté se compose du règlement écrit et graphique du PLUi et d'une note de présentation de 75 pages s'appuyant sur l'étude d'impact du projet également jointe à la saisine pour avis de l'autorité environnementale.

D'après l'ensemble des pièces transmises, le parc aura une emprise de 19 ha et comportera un ensemble de structures fixes dont l'emprise au sol est d'environ 7 ha. Les tables seront espacées en moyenne de 4,4 m les unes des autres. Au total le site sera composé de 27 660 panneaux de type

1 Les STECAL sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire (CU, art. L. 151-13).

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

Déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du PLUi Berry Loire Vauvise (18)

monocristallins, d'un espace dédié à la gestion d'un cheptel de 110 ovins (cinq bergeries de 15 m²) qui pourront circuler sous les panneaux de mars à décembre. Le projet s'accompagne de la mise en œuvre de 48 ruches sur le site de la centrale et de la création d'une prairie mellifère sur la partie est de la centrale.

La centrale aura une puissance totale d'environ 16,18 MWc² et devra permettre de faire face à la consommation annuelle de 7730 foyers, soit environ 15 770 personnes (sur la base de 2,04 personnes par foyer). La puissance du parc photovoltaïque projeté étant supérieur à 1 Mwc, il est lui-même soumis à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique n°30 du tableau annexé au R.122-2 du code de l'environnement. L'autorité environnementale a rendu un avis sur ce dossier le 14 juin 2023³ qui concluait que le projet « *peut être considéré comme prenant en compte de manière satisfaisante les enjeux de biodiversité, du fait de la préservation des secteurs les plus intéressants et des mesures prises pour atténuer les impacts.* »

L'autorité environnementale signale qu'une procédure commune d'évaluation environnementale aurait permis d'émettre un avis valant à la fois pour la mise en compatibilité du document et pour le projet.

2 Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de mise en compatibilité

2.1 Justification des choix opérés et articulation avec les plans programmes

La notice explicative présente de manière précise le projet de parc photovoltaïque, ses impacts sur l'environnement et la nécessité de rendre compatible le zonage graphique et réglementaire du PLUi qui en l'état il ne permet pas l'opération.

Il est démontré que l'évolution du règlement écrit du PLUi ne nécessite pas de modifier le PADD. Pour permettre l'installation du parc, il est prévu d'adapter les dispositions actuelles en créant :

- le classement du site du projet en Stecal Np ;
- une disposition favorable à l'implantation du projet ovin, et qui autorisera donc les installations et aménagements liés à l'exploitation agricole, sous réserve qu'il soit lié à une centrale solaire au sol.

Le règlement actuel du PLUi prévoit déjà des dispositions pour un Stecal Np préexistant. Mais il correspond à une friche agricole où l'installation de parcs photovoltaïques au sol est autorisée sans qu'il ne soit possible d'y ériger des constructions agricoles. Aussi, il a été décidé d'adapter le règlement de ce Stecal en mentionnant dans le règlement écrit du PLUi que « *les constructions, installations et aménagements nécessaires à l'activité agricole* » sont admises dans la zone indiquée Np. Sa qualification en tant que « *friche agricole où l'installation de parcs photovoltaïques au sol est autorisée* » est ramenée à un terme générique « *sites agricoles* ».

2 MWc ou « mégawatt crête » : unité de mesure qui correspond à la délivrance d'une puissance électrique de 1 MW sous des conditions d'ensoleillement et d'orientation optimales.

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023apcvl65.pdf>

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

Déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du PLUi Berry Loire Vauvise (18)

L'autorité environnementale rappelle que les Stecal doivent être définis à titre exceptionnel et délimités aux seules surfaces nécessaires aux constructions dans un souci de préservation des espaces à vocation naturelle ou agricole et de lutte contre le mitage.

Cet usage des Stecal n'est pas conforme au droit. La création d'un sous-secteur « Npv » serait à même d'englober l'ensemble de l'installation agrivoltaïque.

2.2 Prise en compte de l'environnement par le projet

Le projet de parc photovoltaïque évite les zones à enjeux et n'avait donc pas suscité de remarque particulière de l'autorité environnementale dans son avis de juin 2023 sur les enjeux de biodiversité et d'insertion paysagère.

Sur le plan paysager, l'évolution du document d'urbanisme reste cohérent par le maintien des dispositions particulières du zonage graphique. Les linéaires de haies participant à la continuité écologique et les espaces boisés classés reportés lors de la création du PLUi sont maintenus.

Néanmoins, en matière de développement des énergies renouvelables, l'autorité environnementale rappelle que les orientations nationales⁴ et régionales⁵ préconisent d'investir en priorité des terrains fortement dégradés ou artificialisés pour l'implantation de centrales solaires au sol, de façon à éviter les conflits d'usage des sols et limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles. L'installation de ces projets est donc à rechercher en tout premier lieu au sein de telles zones, par exemple sur des friches industrielles ou polluées, des délaissés routiers, ferroviaires ou d'aérodromes, des aires de stationnement ou des toitures.

3 Conclusion

La déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Berry Loire Vauvise expose les enjeux du projet et démontre la compatibilité du projet avec une activité agricole.

L'autorité environnementale recommande de créer de façon plus cohérente un sous-secteur « Npv » qui engloberait l'ensemble de l'installation photovoltaïque.

Une procédure commune d'évaluation environnementale aurait dû être menée, ce qui aurait permis à l'autorité environnementale d'émettre un avis valant à la foi pour la mise en compatibilité du document d'urbanisme et pour le projet.

4 Circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol. Guide d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme pour les centrales solaires au sol de 2020.

5 Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) appelle à identifier les potentiels de délaissés urbains (friches, parkings...) et de bâti/toitures publics ou privés pouvant être mobilisés pour de la production d'énergie renouvelables, particulièrement pour la production d'électricité photovoltaïque. Il vise un objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2040.

CHAPITRE 1. REPONSE A L'AVIS DE LA MRAE

1.1 Procédure commune

La centrale aura une puissance totale d'environ 16,18 MWc² et devra permettre de faire face à la consommation annuelle de 7730 foyers, soit environ 15 770 personnes (sur la base de 2,04 personnes par foyer). La puissance du parc photovoltaïque projeté étant supérieur à 1 Mwc, il est lui-même soumis à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique n°30 du tableau annexé au R.122-2 du code de l'environnement. L'autorité environnementale a rendu un avis sur ce dossier le 14 juin 2023⁵ qui concluait que le projet « peut être considéré comme prenant en compte de manière satisfaisante les enjeux de biodiversité, du fait de la préservation des secteurs les plus intéressants et des mesures prises pour atténuer les impacts. »

L'autorité environnementale signale qu'une procédure commune d'évaluation environnementale aurait permis d'émettre un avis valant à la fois pour la mise en compatibilité du document et pour le projet.

Extrait de l'avis de la MRAE n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

■ Proposition de réponse

La demande d'avis adressé à la MRAE au titre de la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLUi par courrier reçu par l'autorité environnementale en date du 19 juin 2023 sollicitait bien à la fois l'avis de la MRAE concernant la mise en compatibilité du PLUi et concernant le permis de construire, afin d'obtenir un avis unique de l'autorité environnementale. Néanmoins, pour des raisons de calendrier, ce courrier est arrivé trop tard pour que la MRAE puisse émettre un avis unique pour le projet et pour la mise en compatibilité du PLUi. La MRAE a ainsi rendu son avis sur le projet le 14 juin 2023.

Néanmoins, l'enquête publique sera conjointe afin que le public dispose de l'ensemble des éléments. L'évaluation environnementale de la déclaration de projet s'appuie sur l'étude d'impact du projet.

1.2 Choix du STECAL Np

L'autorité environnementale rappelle que les Stecal doivent être définis à titre exceptionnel et délimités aux seules surfaces nécessaires aux constructions dans un souci de préservation des espaces à vocation naturelle ou agricole et de lutte contre le mitage.

Cet usage des Stecal n'est pas conforme au droit. La création d'un sous-secteur « Npv » serait à même d'englober l'ensemble de l'installation agrivoltaïque.

Extrait de l'avis de la MRAE n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

■ Proposition de réponse

L'usage du STECAL semble ici approprié par cohérence avec le règlement du PLUi approuvé qui prévoit l'usage du STECAL pour l'implantation du photovoltaïque. A ce titre, par cohérence avec le PLUi en vigueur, il semble

inoportun de créer un sous-secteur Npv alors que le règlement du PLUi prévoit d'ores et déjà un STECAL Np pour du photovoltaïque au sol.

1.3 Remarque sur les zones privilégiées pour l'accueil d'installations photovoltaïques au sol

2.2 Prise en compte de l'environnement par le projet

Le projet de parc photovoltaïque évite les zones à enjeux et n'avait donc pas suscité de remarque particulière de l'autorité environnementale dans son avis de juin 2023 sur les enjeux de biodiversité et d'insertion paysagère.

Sur le plan paysager, l'évolution du document d'urbanisme reste cohérent par le maintien des dispositions particulières du zonage graphique. Les linéaires de haies participant à la continuité écologique et les espaces boisés classés reportés lors de la création du PLUi sont maintenus.

Néanmoins, en matière de développement des énergies renouvelables, l'autorité environnementale rappelle que les orientations nationales⁴ et régionales⁵ préconisent d'investir en priorité des terrains fortement dégradés ou artificialisés pour l'implantation de centrales solaires au sol, de façon à éviter les conflits d'usage des sols et limiter la consommation d'espaces naturels et agricoles. L'installation de ces projets est donc à rechercher en tout premier lieu au sein de telles zones, par exemple sur des friches industrielles ou polluées, des délaissés routiers, ferroviaires ou d'aérodromes, des aires de stationnement ou des toitures.

Extrait de l'avis de la MRAE n°2023-4237 en date du 8 septembre 2023

■ Proposition de réponse

Le projet photovoltaïque de la Chalotterie s'implante sur un ancien site agricole qui n'est plus exploité par son propriétaire au vu de la faible qualité agronomique des sols. Si le site ne peut donc être considéré comme fortement dégradé ou artificialisé, il correspond cependant à un site agricole difficile à valoriser.

De plus, si des friches artificialisées et terrains dégradés sont effectivement présents sur le territoire intercommunal (friches économiques, anciennes décharges...), aucun de ses espaces ne possède une surface continue suffisante pour l'accueil d'un projet photovoltaïque tel que celui porté par la société ESCOFI, d'une surface supérieure à 20 ha. Ainsi, les deux friches économiques les plus importantes du territoire sont les anciens ateliers à Saint-Martin-des-Champs et les anciens silos à Sancergues. Les anciens ateliers à Saint-Martin-des-Champs ne couvrent qu'une emprise au sol de 1000 m², et les silos en friche à Sancergues sont couverts par une OAP de renouvellement urbain à vocation d'habitat. Ils ne sont donc pas mobilisables pour du photovoltaïque au sol. 5 anciennes décharges sont connues sur le territoire, totalisant une superficie de 8,7 ha selon le rapport de présentation du PLUi. Enfin, le portail cartographique des énergies renouvelables mise en place par l'Etat à destination des collectivités territoriales dans la cadre de l'application de la loi d'accélération des énergies renouvelables du 10 mars 2023 ne figure qu'une seule friche identifiée comme

propice à l'installation de photovoltaïque au sol : un espace d'environ 2500 m² situé à l'extrémité Sud-Ouest de la commune d'Herry.

En conséquence, le potentiel en espaces délaissés ou pollués sur le territoire intercommunal apparaît comme relativement faible et insuffisant pour un projet de l'envergure de celui de la Chalotterie.