

PREFET du Gard

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
Languedoc-Roussillon

Service Aménagement

Division Aménagement et Urbanismes durables

Nîmes, le 20 DEC. 2013

Le Secrétaire Général

à

Monsieur le Maire

Le Village

30580 FONSSURLUSSAN

Nos réf. :

Contact : aud.sa.dreal-langrours@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 04 34 46 64 54 – Fax : 04 67 15 68 00

Objet : Révision simplifiée du PLU de Fons-sur-Lussan - Avis de l'autorité environnementale

Le 27 septembre 2013, vous m'avez transmis, pour avis, le projet de révision simplifiée du PLU de votre commune ayant pour objet de créer une zone Npv d'une superficie de 44,8 ha destinée à accueillir un projet de parc photovoltaïque dans le secteur « Cadegnères du Moulin à vent ». Après examen des pièces transmises, ce projet de révision simplifiée m'amène à formuler différentes observations en ma qualité d'autorité environnementale.

En préambule du présent avis, il est indiqué que les observations formulées dans celui-ci ne porteront que sur les enjeux biodiversité et paysage.

Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'évaluation environnementale ou de l'étude d'impact présentées par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par l'opération. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet, plan ou programme. Il vise l'amélioration de sa conception et a pour but de permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

RESUME DE L'AVIS

OBSERVATIONS DE FOND :

- **Explication des choix :** l'implantation du projet et la délimitation d'une zone Npv dans le secteur choisi méconnaissent les objectifs de protection définis à l'échelle nationale et communautaire - les solutions alternatives de localisation du projet ne sont pas exposées – une des trois orientations générales du DOG du SCOT Uzège Pont-du-Gard est de préserver les grands ensembles naturels dont les sites Natura 2000 et les ZNIEFF font partie
- **Biodiversité :** Le projet de parc photovoltaïque est susceptible de porter une atteinte notable à des espèces protégées malgré la mise en œuvre de mesures d'évitement et de réduction d'impact – Les incidences sur Natura 2000 sont notables malgré la mise en œuvre de mesures de suppression et de réduction d'impact – Le projet de parc photovoltaïque n'est pas compatible avec les objectifs des PNA Aigle de Bonelli et Vautour percnoptère
- **Paysage :** le projet de parc photovoltaïque est de nature à induire, après mise en œuvre de mesures d'accompagnement, des impacts résiduels forts à l'échelle du projet et, plus globalement, conduirait au mitage paysager des garrigues de Lussan

L'article R.121-15 du Code de l'urbanisme dispose que l'avis d'autorité environnementale doit être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également rappelé que le rapport de présentation du plan approuvé doit comprendre une description de la manière dont il a été tenu compte de l'avis de l'autorité environnementale.

AVIS DETAILLE DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

Sommaire :

- 1) Analyse de la situation du projet de PLU au regard du champ d'application de l'évaluation environnementale
- 2) Analyse du caractère complet du rapport environnemental
- 3) Analyse de la qualité et du caractère approprié des informations apportées

1. ANALYSE DE LA SITUATION DU PROJET DE PLU AU REGARD DU CHAMP D'APPLICATION DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le décret relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme en date du 23 août 2012 ne s'applique pas au présent PLU, les révisions simplifiées n'étant pas visées par ledit décret (cf. régime transitoire prévu à l'article 11 du décret précité).

Ainsi, la révision simplifiée du PLU de Fons-sur-Lussan reste soumise au champ de soumission de l'évaluation environnementale défini par le décret du 27 mai 2005 et décliné dans la version de l'article R.121-16 du Code de l'urbanisme ainsi formulée :

- Sont dispensées de l'évaluation environnementale, à condition qu'elles n'aient pas pour objet d'autoriser la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L.414-4 du code de l'environnement :

(...) les révisions simplifiées prévues aux deuxième et neuvième alinéas de L.123-13

Les révisions simplifiées visées dans l'article précité sont celles qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur Natura 2000.

La révision simplifiée du PLU de Fons-sur-Lussan étant susceptible d'avoir des incidences notables sur Natura 2000, elle est soumise à évaluation environnementale.

2. ANALYSE DU CARACTÈRE COMPLET DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

Conformément à l'article R.123-2-1 du Code de l'urbanisme applicable aux révisions simplifiées, lorsqu'un plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L.123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R.414-3 à R.414-7 du code de l'environnement ainsi qu'à du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L.123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; il précise les indicateurs qui devront être élaborés pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L.123-13-1, notamment en ce qui concerne l'environnement et la maîtrise de la consommation de l'espace ;

6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents.

L'examen du rapport de présentation montre que tous les éléments devant figurer dans le rapport de présentation sont formellement présents.

Il est par ailleurs relevé que le rapport environnemental reprend les éléments de l'étude d'impact relative au projet de parc solaire photovoltaïque, élaborée par ATDx pour le compte de Solairedirect, maître d'ouvrage du projet.

3. ANALYSE DE LA QUALITÉ ET DU CARACTÈRE APPROPRIÉ DES INFORMATIONS APPORTÉES

3.1. Observations sur le choix d'implantation du projet de parc photovoltaïque devant conduire à la création d'une zone Npv

La partie consacrée aux raisons du choix d'implantation du projet expose les critères d'attractivité du secteur ainsi que les mesures d'évitement prévues pour limiter les impacts du projet dans ce secteur.

Toutefois, le rapport de présentation n'expose aucunement les solutions alternatives de localisation du projet devant conduire à la création d'une zone Npv dans le PLU (cf. supra art. R.123-2-1, 4° Curb.), alors même qu'il est conclu dans ce rapport qu'il demeure des impacts résiduels forts sur la biodiversité et des impacts modérés à forts sur le paysage après application de mesures d'évitement et de réduction d'impact.

Aussi, il ressort du rapport de présentation de la révision simplifiée, d'une part, que le choix d'implantation retenu méconnaît les objectifs de protection de l'environnement établis au niveau national et communautaire (voir infra) et, d'autre part, que l'absence de présentation de solutions alternatives constitue un manque important à cet égard.

Enfin, il y a lieu de rappeler que le DOG du SCOT de l'Uzège Pont-du-Gard identifie 3 orientations générales dont celle d'un « territoire durable » proposant en particulier de « *sauvegarder et valoriser les milieux naturels et la biodiversité* » et notamment de « *préserver les grands ensembles naturels* » dont les sites Natura 2000 et les ZNIEFF.

3.2. Observations thématiques

3.2.1. Biodiversité

Globalement, il est indiqué que le projet de parc photovoltaïque est de nature à générer une « *artificialisation notable des milieux naturels au droit du projet et à ses abords immédiats, diminuant ainsi son attractivité pour de nombreuses espèces à forte valeur patrimoniale.* » (p.73 du rapport de présentation [RP]).

3.2.1.1. Espèces protégées

Le projet prévu dans la zone Npv est susceptible de porter atteinte à des espèces protégées par la réglementation issue du Code de l'environnement.

En effet, le rapport de présentation indique que « *Malgré les mesures d'évitement et de réduction proposées, un certain nombre d'impacts de niveau faible à fort persistent* » (p.103 du RP). Ainsi, des impacts résiduels forts (perte d'habitats de vie et de chasse) persistent sur plusieurs espèces à forte valeur patrimoniale « *dont notamment le Pipit rousseline, la Fauvette pitchou et le circaète Jean-le-Blanc, le Lézard vert et la Magicienne dentelée* », qui sont toutes des espèces protégées au sens de l'article L.411-1 et suivants du Code de l'environnement.

Par conséquent, le projet et la création d'une zone Npv ne paraissent pas justifiés au regard des objectifs nationaux de protection de l'environnement (cf. art. L.411 et s. du Cenv. et art. R.123-2-1, 4° du Curb.).

3.2.1.2. Plans nationaux d'action (PNA)

Le projet de parc photovoltaïque qui doit être inclus dans la future zone Npv du PLU risque de porter atteinte à deux espèces auxquelles sont dédiés des plans nationaux d'action, le Vautour percnoptère et l'Aigle de Bonelli.

A cet égard, le rapport de présentation indique que le projet est susceptible de causer la perte, pour l'Aigle de Bonelli, de « *63 ha d'habitats constitué de milieux naturels à proximité d'un site de nidification historique* », et, pour le Vautour percnoptère, d'engendrer une fragmentation et une artificialisation de son territoire, ainsi qu'une diminution de ses zones d'alimentation.

S'agissant de l'Aigle de Bonelli, il convient d'indiquer que le plan national d'actions 2014-2023, validé en CNPN le 11 septembre 2013, présente la consommation d'espaces générée par les projets photovoltaïques comme une menace très importante pour cette espèce. Ainsi, la prise en compte de cet enjeu constitue une « *haute priorité* » dans le plan qui se positionne en défaveur de telles installations sauf s'il s'agit, « *pour la production photovoltaïque, de toutes petites surfaces incluses dans du tissu urbain existant, sans attractivité réelle pour l'espèce* » (cf. PNA, p.53), ce qui n'est pas le cas ici.

3.2.1.3. Prise en compte des sites Natura 2000

Le contenu de l'analyse des incidences Natura 2000 qui doit être présentée dans le dossier de PLU est défini par l'article R.414-23 du Code de l'environnement qui dispose que :

« II. Dans l'hypothèse où un ou plusieurs sites Natura 2000 sont susceptibles d'être affectés, le dossier comprend également une analyse des effets temporaires ou permanents, directs ou indirects, que le document de planification, (...) le projet, (...) peut avoir, individuellement ou en raison de ses effets cumulés avec d'autres documents de planification, ou d'autres programmes, projets, manifestations ou interventions dont est responsable l'autorité chargée d'approuver le document de planification, le maître d'ouvrage, le pétitionnaire ou l'organisateur, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites.

III.-S'il résulte de l'analyse mentionnée au II que le document de planification, ou (...) le projet, (...) peut avoir des effets significatifs dommageables, pendant ou après sa réalisation ou pendant la durée de la validité du document de planification, sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le dossier comprend un exposé des mesures qui seront prises pour supprimer ou réduire ces effets dommageables.

IV.-Lorsque, malgré les mesures prévues au III, des effets significatifs dommageables subsistent sur l'état de conservation des habitats naturels et des espèces qui ont justifié la désignation du ou des sites, le dossier d'évaluation expose, en outre :

1° La description des solutions alternatives envisageables, les raisons pour lesquelles il n'existe pas d'autre solution que celle retenue et les éléments qui permettent de justifier l'approbation du document de planification, ou la réalisation du programme, du projet, de la manifestation ou de l'intervention, dans les conditions prévues aux VII et VIII de l'article L. 414-4 ;

2° La description des mesures envisagées pour compenser les effets dommageables que les mesures prévues au III ci-dessus ne peuvent supprimer. Les mesures compensatoires permettent une compensation efficace et proportionnée au regard de l'atteinte portée aux objectifs de conservation du ou des sites Natura 2000 concernés et du maintien de la cohérence globale du réseau Natura 2000. (...)

En outre, l'article L.414-4 du Code de l'environnement dispose que :

« VII.-Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000.(...). »

L'évaluation des incidences du projet de parc photovoltaïque sur la ZPS (zone de protection spéciale) « Garrigues de Lussan », intégrée dans l'étude d'impact du projet et dont des éléments sont repris dans le rapport de présentation de la révision simplifiée, conclut à l'existence d'incidences notables sur le Vautour percnoptère et le Circaète Jean-Le-Blanc et prévoit, conformément à la réglementation précitée issue du Code de l'environnement, des mesures de suppression et d'atténuation d'impact (cf. p.99 à 102 du RP).

Malgré l'application de telles mesures, le rapport de présentation indique que « la perte de près de 63 ha de milieux naturels peut avoir des conséquences notables » pour la conservation, « a minima à l'échelle locale », du Vautour percnoptère et du Circaète Jean-le-Blanc (p.106).

Dans ces conditions, l'évaluation des incidences sur Natura 2000 conclut que « Le projet est susceptible d'avoir une incidence notable et par conséquent de remettre en cause les enjeux de conservation de la ZPS Garrigues de Lussan. » (p.106 du RP).

Des mesures compensatoires sont prévues dans l'évaluation des incidences sur Natura 2000 (dont la réouverture et la gestion pastorale de quelques 45 ha en limite du parc photovoltaïque qui doit permettre de compenser pour partie les incidences sur les deux espèces précitées), mais il est rappelé que les mesures compensatoires ne peuvent être envisagées que si deux conditions sont remplies (cf. art. L.414-4 VII Cenv. et art. 6, parag. 3 et 4 de la directive « Habitats » de l'Union européenne – 92/43/CEE) :

- 1) absence de solutions alternatives
- 2) raisons impératives d'intérêt public majeur du projet ou plan

Or, comme il a été dit précédemment, l'évaluation des incidences sur Natura 2000 n'apporte aucun élément sur l'existence de solutions alternatives envisageables et sur les raisons justifiant qu'aucune autre solution n'est possible.

Par ailleurs, le projet devant conduire à la création d'une zone Npv n'est pas en mesure de justifier de raisons impératives d'intérêt public majeur. En effet, si l'intérêt général du projet est fondé sur sa contribution au développement des énergies renouvelables et sur la valorisation d'un foncier communal non exploitable, cet intérêt doit être relativisé par les impacts forts du projet sur la biodiversité et le fait que celui-ci est de nature à remettre en cause les enjeux de conservation de la ZPS Garrigues de Lussan.

En outre, le projet de parc photovoltaïque est susceptible de porter atteinte à la réglementation sur les espèces protégées prévue à l'article L.411-1 et suivants du Code de l'environnement, est de nature à remettre en cause les objectifs des plans nationaux d'action (PNA) dédiés à l'Aigle de Bonelli et au Vautour percnoptère et présente des impacts résiduels modérés à forts sur le paysage.

Dans ces conditions, l'évaluation des incidences sur Natura 2000 démontrant que les objectifs de conservation du site « Garrigues de Lussan » sont menacés par le projet devant conduire à la création d'une zone Npv à l'intérieur de ce site, et qu'aucune solution alternative ni raison impérative d'intérêt public majeur n'existe, il en résulte que les conditions ne sont pas remplies pour approuver la révision simplifiée (cf. art. L.414-VI et VII Cenv.).

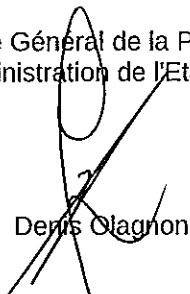
Enfin, il est relevé que, sans préjudice des observations formulées précédemment sur les conditions auxquelles des mesures compensatoires doivent être envisagées, les mesures exposées dans le rapport de présentation et regroupées sous le nom de « mesure MC1 » ne pourraient compenser que partiellement les incidences du projet sur le Vautour percnoptère, l'Aigle de Bonelli et le Circaète Jean-le-Blanc (cf. p.106 du RP).

3.2.2. Paysage

Le projet de parc photovoltaïque présente, après application de mesures d'accompagnement, des impacts résiduels forts (cf. impacts sur les vues depuis la RD 979 et impacts sur le couvert végétal – p.122 du rapport de présentation).

À ce titre, il convient de relever qu'un projet de 42 ha, impliquant également un défrichement sur une superficie de 20 ha supplémentaires, est de nature, par l'introduction d'éléments artificiels dans un paysage au caractère agreste, à contribuer au mitage paysager de l'ensemble de garrigues dans lequel il doit s'insérer.

Le Secrétaire Général de la Préfecture du Gard,
chargé de l'administration de l'Etat dans le département


Denis Olagnon

