Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire

Nantes, le 22 OCT. 2013

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
sur le projet d'implantation d'une centrale solaire photovoltaïque
sur la commune des PONTS-DE-CÉ (49)

- SOCIÉTÉ CENTRALE SOLAIRE DE LA PETITE VICOMTÉ -

Selon l'article R122-13 du code de l'environnement, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, donne son avis sur le dossier d'étude d'impact dans les deux mois suivant sa réception. Selon l'article R.122-1-1 du code de l'environnement, l'autorité administrative compétente pour le projet est le préfet de région.

Cet avis porte sur la qualité du dossier de demande d'autorisation, en particulier l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement dans le projet. Il ne préjuge pas des conclusions sur le fond (c'est-à-dire, ni de la décision finale ni des éventuelles prescriptions environnementales associées à une autorisation) qui seront apportées ultérieurement, conformément à la procédure relative à l'instruction au titre des articles L.421-1 et suivants et R.421-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Cet avis de l'autorité environnementale est adressé au maître d'ouvrage, il est joint au dossier soumis à enquête publique et porté à la connaissance du public, notamment par sa publication sur le site internet de l'autorité en charge de prendre la décision d'autorisation.

Il vise en particulier à éclairer le public sur la manière dont le pétitionnaire a pris en compte les enjeux environnementaux.

1. Présentation du projet et de son contexte

La société centrale solaire de la petite Vicomté, représentée par M. Eric GAY, a déposé une demande de permis de construire afin de permettre l'implantation d'une centrale solaire photovoltaïque au-lieu dit la Petite Vicomté, sur la commune des Ponts-de-Cé.

Ce projet doit permettre l'implantation de 24 800 panneaux photovoltaïques disposés en structures de 19 modules, sur des pieux, et faisant appel à la technologie dite de "trackers", dispositifs

permettant aux tables photovoltaïques de suivre la course du soleil pour une exploitation optimale de l'ensoleillement au cours de la journée.

Le projet consiste à installer une centrale photovoltaïque au sol sur une superficie de 13 hectares. La puissance totale envisagée est de 7 Mwc, la production de 8 600 Mwh/an correspondant à un équivalent de 5 600 personnes (hors chauffage et ECS). La hauteur maximale des structures par rapport au sol est de 2,7 mètres. Un poste de livraison et quatre postes de conversion seront construits sur le site.

Par ailleurs, le projet s'accompagne de la réalisation d'une aire de stationnement et d'une voie piste cyclable longeant la RD 952 et reliant la levée Napoléon au chemin bordant l'Authion.

Le site d'implantation, d'abord voué à un usage agricole, a été exploité en décharge de 1976 à 2008. Le site, traversé par une ligne à haute tension aérienne, est encadré :

- par un ruisseau représentant la limite avec Trélazé au nord-est ;
- par l'Authion au sud-est ;
- la RD952 et son alignement de platanes marquant l'entrée dans l'agglomération au sud-ouest ;
- la levée Napoléon au nord-ouest, ouvrage séculaire de protection contre les inondations.

De fait, le site d'implantation retenu se situe :

- en entrée de l'agglomération angevine ;
- dans la zone centrale du Val de Loire, bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO au titre des paysages culturels ;
- dans un secteur identifié comme liaison écologique à conforter au titre de la trame verte et bleue de l'agglomération angevine ;
- sur une nappe vulnérable aux pollutions de surface.

2 - Les principaux enjeux au titre de l'évaluation environnementale

L'ensemble des espaces situés de part et d'autre de la RD 952 constitue une entrée majeure de l'agglomération angevine, un espace de liaison et de transition essentiel entre la ville et le fleuve. La RD 952, voie principale d'accès à la Loire, après avoir emprunté la rive endiguée par la Grande Levée, franchit l'Authion au niveau du Pont de Sorges, puis pénètre la ville par l'Est. Plantés aux abords de la voie, de très beaux alignements de platanes signalent cette liaison historique. Ces différents éléments justifient qu'ils soient inclus dans le périmètre du Val de Loire, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO au titre des paysages culturels. Le projet se situe sur ces terrains, s'inscrivant dans la continuité paysagère du val inondable de la Loire et de son affluent l'Authion.
En outre, le projet se situe sur la nappe alluviale de la Loire vulnérable aux pollutions.
Enfin, situé aux confins du sillon ardoisier, de l'Authion et de la vallée de la Loire, ce secteur constitue un élément de transition entre des espaces naturels patrimoniaux (sillon ardoisier, Authion, Val de Loire). Cette fonction a d'ailleurs été reprise à juste titre dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Loire Angers, en tant que liaison écologique à conforter, au sein d'un espace patrimonial, paysager, à vocation sociale à valoriser.

L'étude d'impact met en exergue les enjeux relatifs aux eaux souterraines (présence d'une nappe vulnérable), aux milieux naturels (sensibilité élevée vis-à-vis de l'avifaune), à l'insertion paysagère de la centrale, à la présence d'un chemin ceinturant le site et d'une ligne électrique

traversant le projet. De manière évidente, l'enjeu lié à la possibilité d'intégrer un tel projet dans le bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO n'a pas été perçu. Il ne saurait être appréhendé comme une seule contrainte d'insertion paysagère.

3 - Qualité du dossier

3.1 État initial

L'état initial dresse l'historique du site en précisant le caractère agricole du secteur avant son exploitation en décharge à partir de 1976. Le caractère non inondable du secteur est mis en évidence, du fait de l'exploitation qui en a été faite depuis cette date, bien que se situant dans l'entité inondable du Val d'Authion et entourée par des zones d'aléas moyen à très fort au plan de prévention du risque inondation (PPRi) du Val d'Authion. Dès lors, si le secteur n'est pas soumis au risque inondation du fait de débordement, il est néanmoins soumis au risque inondation par remontée de nappe compte tenu de la présence d'une nappe sub-affleurante sur la moitié nord-est du site. Cela se traduit par une importante communication entre les eaux superficielles et les eaux souterraines au niveau du site du projet.

Le site se situe en amont de la fosse de Sorges (et de son captage), en dehors des périmètres de protection immédiats et rapprochés.

L'état initial rend compte des différents inventaires et zones de protection au titre du patrimoine naturel au sein de la zone d'étude. La présence d'un fond de plan adapté (type IGN) sur les cartographies présentées aurait permis d'en assurer une meilleure lisibilité pour le public. Les différentes prospections ont été menées en période favorable et permettent de mettre en évidence la présence de deux habitats potentiellement d'intérêt communautaire, six espèces remarquables mais non protégées, et un cortège avifaunistique patrimonial important avec 44 espèces d'oiseaux protégées au niveau national. La présence de l'Oedicnème criard a justifié une évaluation d'incidences.

L'état initial met en évidence la situation du site retenu au regard des continuités écologiques. Ainsi, l'étude écologique jointe en annexe met en évidence que le projet se situe aux confins d'espaces patrimoniaux essentiels de l'agglomération angevine (Val de Loire, Val d'Authion et sillon Ardoisier) ayant justifié la définition d'une liaison écologique à conforter dans le SCoT de l'agglomération angevine.

L'état initial précise que le site occupe une position haute dans le paysage compte tenu d'une topographie marquée du nord au sud.

Si les éléments présentés dans l'état initial mettent en évidence l'appartenance du site d'implantation à l'entité paysagère et naturelle Val de Loire-Val d'Anthion, l'étude d'impact ne présente pas d'analyse paysagère à la hauteur des enjeux en présence. Les quelques photos présentées en figure 41 ne peuvent se substituer à une étude patrimoniale intégrant une analyse paysagère. Or, la partie sud du projet se situe à l'intérieur du périmètre de la Vallée de la Loire, bien inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco et la partie nord au sein de la zone tampon (écrin de protection du périmètre UNESCO). A ce titre, la France s'est engagée auprès de l'UNESCO à élaborer un plan de gestion qui spécifie la manière dont la valeur universelle exceptionnelle (V.U.E.) du bien sera préservée. L'étude d'impact ne donne pas de descriptif approfondi de ce qui constitue la valeur universelle exceptionnelle du site, alors même que le dossier présente différentes vues permettant de mettre en évidence l'ampleur du projet, à savoir une couverture de modules photovoltaïques sur une surface de 13 hectares.

3.2 Justification du projet

Le développement des centrales photovoltaïques au sol est recommandé en priorité sur des sols déjà très artificialisés où aucune autre activité ne semble possible, tels que les anciennes décharges, les carrières et autres friches industrielles. Le site d'implantation du projet s'inscrit dans ce cadre. L'étude d'impact précise en outre que le site est d'un accès aisé par la route départementale RD 952, et qu'en tant que site industrialisé dont les possibilités de reconversion sont limitées, il ne présente pas de vocation agricole. Il est mis en exergue par ailleurs que les pré-études de raccordement ont démontré que la centrale sera raccordable sur la ligne souterraine allant du poste source de Trélazé à la Daguenière, juste devant l'entrée du site, ce qui est présenté comme un atout remarquable pour un projet de centrale solaire. Enfin, il est précisé que pour tenir compte des contraintes écologiques, la surface de demande a été réduite à 16 ha au lieu des 19 ha initialement prévus, ceci afin d'éviter notamment toute zone inondable et toute zone à forts enjeux environnementaux. Paradoxalement, aucun élément de justification du site d'implantation du projet n'est donné au regard de l'ensoleillement du secteur
Surtout, l'étude d'impact ne présente pas d'analyse des variantes quant au site d'implantation retenu. Or, compte tenu en particulier de l'inscription de ce secteur dans le site UNESCO, une telle analyse comparative, tenant compte de l'ensemble des enjeux en présence, est nécessaire.

3.3 Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'une annexe indépendante de l'étude d'impact. Présenté essentiellement sous la forme de tableaux, et peu illustré, il reprend les principaux éléments du dossier principal. L'analyse des impacts aurait été d'une appréhension plus aisée par le public si elle avait été accompagnée d'une présentation textuelle plus didactique qu'une seule approche synthétique sous forme de tableau.

3.4 Compatibilité avec les documents d'urbanisme et les schémas directeurs

L'analyse de compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays Loire Angers d'une part, avec le plan local d'urbanisme des Ponts-de-Cé d'autre part, est très sommaire et se révèle inexacte. Situé aux confins du sillon ardoisier, de l'Authion et du Val de Loire, le secteur sur lequel l'implantation du projet est prévue constitue un élément de liaison entre les espaces naturels patrimoniaux de l'agglomération. Il est formellement identifié, dans le SCoT du pays Loire Angers, en tant que liaison écologique à conforter, au sein d'un espace patrimonial, paysager, à vocation sociale à valoriser.
En outre, au projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du plan local d'urbanisme d'Angers Loire Métropole, sur le secteur des Pont-de-Cé, le site se trouve en zone de préservation et de valorisation du patrimoine ligérien, à proximité d'une jonction prévue entre le parc du Val de Loire et le site des Ardoisières.
De ce fait, le projet remet en cause la vocation des lieux, telle qu'envisagée dans le SCoT ou dans le PLU. A la lecture de ces deux documents d'urbanisme opposables, il apparaît qu'un autre usage était attendu afin de réhabiliter le site, valoriser l'entrée de ville, conforter des continuités écologiques vers l'Authion, valoriser les usages récréatifs. Le projet n'est pas compatible avec les objectifs poursuivis par les documents de planification en vigueur et ne pourrait être mis en œuvre qu'après une évolution de ces derniers.

Le plan de gestion Val de Loire UNESCO n'exclut pas a priori l'étude de projets photovoltaïques en Val de Loire. Cependant, ce type d'installation de grande surface représente un impact visuel fort et un caractère industriel en rupture avec le paysage. Or, ce projet de ferme photovoltaïque s'implante sur un espace naturel et patrimonial remarquable. Si l'étude d'impact conclut très rapidement à la compatibilité du projet avec le plan de gestion du Val de Loire au vu d'une seule orientation, elle ne présente pas de réelle analyse de compatibilité. Une étude patrimoniale, ayant pour objectif d'analyser l'acceptabilité d'un tel projet sur ce secteur, est à ce titre nécessaire.

La commune des Pont-de-Cé est concernée par le plan de prévention des risques d'inondation dit du « Val d'Authion », approuvé le 29 novembre 2000. Les terrains du projet se situent hors de toute zone d'aléa, mais sont entourés par des zones d'aléas moyens à très forts. Les terrains du projet sont toutefois concernés par le risque d'inondation par remontée de nappe. La nappe est en effet sub-affleurante sur la moitié nord-est du site, tandis que l'autre moitié des terrains du projet est classée en sensibilité très faible.

4 – Avis sur la prise en compte de l'environnement par le projet

La prise en compte du milieu naturel et patrimonial dans lequel il s'inscrit constitue le principal enjeu de ce projet.

Milieu naturel

Le projet de centrale solaire se situe au cœur d'un secteur relativement riche sur le plan écologique. Bien que n'interférant avec aucun zonage naturel patrimonial ou règlementaire, le site d'implantation est concerné par la présence d'une zone humide au nord du projet. En termes d'enjeux, la présence des berges de l'Authion en périphérie du site constitue une continuité écologique intéressante pour l'avifaune. On note également la présence d'un habitat potentiellement d'intérêt communautaire au nord du site et d'une zone de pelouse silicieuse accueillant le Petit Gravelot et l'Oedicnème criard, espèce protégée. Les inventaires, réalisés en hiver, au printemps et à l'été 2013, sont de qualité et la séquence graduelle « éviter, réduire, compenser » a été respectée. Les zones de landes à ajoncs à forte sensibilité écologique et les zones boisées ont été exclues du périmètre du site d'implantation du projet de centrale. Les travaux de décapage et de défrichement sont prévus en dehors de la période de nidification. Des zones de prairies sèches seront mises en place afin de conserver l'habitat du Petit Gravelot et de l'Oedicnème Criard.

Pour autant, et bien que s'appuyant sur un état initial étayé, l'examen des impacts se présente comme purement analytique, s'affranchissant de toute réflexion sur le confortement d'une liaison écologique à cet endroit. L'absence d'une approche fonctionnelle fragilise l'analyse et ne garantit pas une bonne prise en compte des continuités écologiques en présence. Or, la nécessaire prise en compte de la valeur de l'ensemble de cet espace de transition entre la ville et la Loire implique une approche globale, et ce afin d'analyser l'impact des différents projets d'urbanisation ou d'aménagement au regard du risque de mitage de la trame verte et bleue identifiée.

Enjeux paysagers et patrimoniaux

La partie sud du projet s'inscrit à l'intérieur du périmètre de la vallée de la Loire, bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, et la partie nord se situe au sein de la zone tampon du bien inscrit. La France s'est engagée auprès de l'UNESCO à garantir sa préservation et à élaborer un plan de gestion qui spécifie la manière dont la valeur universelle exceptionnelle (V.U.E.) du bien

sera préservée. Les différentes politiques de développement doivent ainsi prendre en compte les atouts exceptionnels du paysage culturel fluvial du Val de Loire. Or, en contribuant à accentuer le caractère artificiel du site, le projet altère la dimension patrimoniale du lieu. En effet, la création d'une centrale photovoltaïque s'accompagne d'aménagements qui confèrent un caractère industriel au site : clôtures banalisées, portail d'accès, aires de services, parkings, locaux techniques, mâts avec caméras (et lumière éventuelle) et, bien sûr, implantation de panneaux photovoltaïques. S'il est prévu de conserver les haies existantes sur trois côtés, la qualification de l'entrée, les parkings, les aires de circulation et les locaux techniques marqueront le site. De même, la volonté de créer une liaison douce le long de la RD 952 et d'offrir une vision du site ne s'accompagne pas d'une valorisation du cheminement créé le long de la clôture. Et ce, d'autant que le document d'orientations générales (DOG) du SCoT demande de « préserver les vues panoramiques ou pittoresques depuis les liaisons douces afin de garantir la lisibilité des paysages depuis les infrastructures », cette liaison étant identifiée comme telle.

La réalisation de ce projet va ainsi modifier le paysage d'une des seules entrées de ville de l'agglomération non affectée à ce jour par une urbanisation disqualifiante, ainsi que les abords d'un itinéraire touristique important, en altérant les vues sur cet espace qui, par son aspect prairial, est aujourd'hui intégré dans l'ensemble paysager du Val de Loire-Val d'Authion.

Au-delà de ce double enjeu, les remarques suivantes peuvent également être formulées :

Si le projet prévoit l'aménagement, sur une largeur de 3 mètres, d'une piste cyclable en revêtement simple concassé adapté aux vélos et aux marcheurs, cette voie verte n'est pas intégrée à l'analyse des impacts du projet.

En outre, la pose de pieux battus, en vue de la mise en place des modules, sur des déchets organiques, n'a pas non plus été intégrée à l'analyse des impacts. Ce point aurait mérité d'être étudié au regard de la présence d'une nappe sub-affleurante traitée trop rapidement. La justification du recours aux pieux battus par rapport à l'usage de semelles bétons appelait une argumentation plus étayée, d'autant que l'étude d'impact ne mentionne pas les caractéristiques de l'ancienne décharge ni ne précise les conditions d'isolation des déchets stockés dans le sous-sol. Au même titre, lors de la remise en état du site, les remblaiements de trous ou tranchées devront être soignés pour ne pas créer de zone préférentielle de pénétration des eaux de ruissellement de surface en direction des déchets enfouis.

A plusieurs reprises sont évoquées des reprises ou des rehausses de certains terrains, sans qu'aucune coupe ni plan topographique ne soient fournis. Il est dès lors difficile de rendre compte des effets attendus de ces remaniements, et notamment de la gestion des terres.

L'examen des effets cumulés mentionne le transfert de la pépinière Lepage dans le secteur de Sorges au niveau de la pépinière Ruault, aujourd'hui en cessation d'activité. Le cumul d'impact qui en découle contribue, une fois encore, à remettre en cause la vocation des lieux. En effet, ces projets modifient le paysage et vont à l'encontre des orientations du plan de gestion du Val de Loire patrimoine mondial qui rappelle la nécessité d'éviter la fermeture et l'industrialisation des paysages agricoles.

5 – Conclusion

L'étude d'impact relative au projet de centrale photovoltaïque de la Petite Vicomté se présente comme notoirement insuffisante quant à la hiérarchisation des enjeux et à la prise en compte du premier d'entre eux, à savoir l'inscription du projet au sein du bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

En ne produisant pas d'étude patrimoniale - intégrant une analyse paysagère - à la hauteur des enjeux de préservation de la valeur universelle exceptionnelle du Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, le pétitionnaire n'a pas pris la mesure du lieu au sein duquel s'inscrit ce projet de centrale photovoltaïque.

S'agissant des enjeux de continuités écologiques, l'étude d'impact n'intègre pas à son analyse les dimensions fonctionnelles des différents écosystèmes en présence et de leurs interrelations, en privilégiant une démarche purement analytique, s'appuyant sur l'absence d'habitats représentatifs des milieux patrimoniaux entourant la zone de projet. S'agissant d'un secteur situé dans une entité fonctionnelle cohérente, ainsi que le soulignent de nombreux éléments de l'état initial, l'étude d'impact ne retranscrit pas les enjeux de restauration pesant sur ces espaces.

Au-delà des lacunes pointées ci-avant et de l'absence d'étude patrimoniale, c'est le respect des engagements de valorisation du site, pris lors de l'inscription du bien au patrimoine mondial de l'UNESCO, et traduits dans les documents d'urbanisme en vigueur, qui est interrogé par l'implantation d'un tel projet à dimension industrielle.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire
et par délégation,
le secrétaire général adjoint
pour les affaires régionales

Maurice BOLTE