

Département de la Gironde

Commune de Saint-Pey-de-Castets

Enquête publique unique

Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de Saint-Pey-de-Castets et pour le projet d'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol et sur plan d'eau

Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de Saint-Pey-de-Castets

Conclusion
Avis du commissaire enquêteur

L'enquête s'est déroulée du 21 mars au 19 avril 2022

Destinataires

- Madame la Préfète du département de la Gironde (Direction départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) – Service des procédures environnementales)
- Madame la Présidente du Tribunal administratif (TA) de Bordeaux

Table des matières

1	Objet de l'enquête publique unique et son déroulement	3
1.1	Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU.....	4
1.2	Synthèse des avis émis avant l'enquête publique	5
1.3	Enquête publique	5
1.4	Réponses apportées au procès-verbal de synthèse.....	6
2	Analyse thématique de l'intérêt du projet	6
3	Conclusion pour la mise en compatibilité du PLU	7
4	Avis du commissaire enquêteur	8

Après un résumé de l'objet de l'enquête publique unique et de son déroulement, le document traite de la déclaration de projet et de son intérêt général ainsi que de la mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Pey-de-Castets.

1 Objet de l'enquête publique unique et son déroulement

L'enquête porte sur la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de Saint-Pey-de-Castets pour le projet d'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol et sur plan d'eau, installée sur la commune. L'enquête publique s'inscrit dans le cadre des codes de l'urbanisme et de l'environnement, soumettant à enquête publique les opérations d'aménagement susceptibles d'affecter l'environnement.

La thématique du développement des énergies renouvelables, notamment celle des parcs photovoltaïques est guidée par le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et par le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Grand Libournais, deux documents de portée supra-communale qui guident les orientations de la communauté de communes Castillon – Pujols dans ce domaine. Il est ainsi rappelé que les parcs photovoltaïques sont interdits sur les terrains à forte valeur agronomiques et/ou cultivés. Le rapprochement géographique entre sites de production et de consommation, la protection et la valorisation du foncier agricole et forestier sont des critères discriminants. Ainsi, la communauté de communes Castillon – Pujols a concentré ses recherches sur le territoire communautaire afin de contribuer, le mieux possible, à l'effort régional de production énergétique d'origine renouvelable.

Le projet soumis à l'enquête publique est situé sur un terrain privé non cultivé d'une superficie clôturée d'environ 37 ha, au lieu-dit « Aux Bartos – Pradiasse », partiellement occupé par une ancienne gravière, exploitée de 1997 à 2011, formant un lac de 25 ha environ. Au moment de l'enquête publique, le site ne fait l'objet d'aucun équipement particulier, en dépit d'une décision d'aménagement du site en secteur NL « loisirs ».

Sur les parcelles comprenant le plan d'eau, est prévue l'implantation de 33 682 modules photovoltaïques d'une puissance globale de 18 MWc, dont 15 MWc pour la partie flottante. La production annuelle est estimée à 22 086 MWh/an, soit l'équivalent de la consommation d'environ 4630 foyers français. Complétée par des onduleurs, des transformateurs et des câbles, la partie terrestre des panneaux est installée sur des pieux enfoncés dans le sol, les modules flottants, ancrés au fond du lac, sont disposés en cinq îlots, accessibles par des pontons. L'utilisation de panneaux anti-reflets devrait réduire une éventuelle gêne. Localisé au nord-est du terrain, le poste de livraison se situerait à une distance de 11.2 kilomètres du point de raccordement au réseau public d'ENEDIS, à Saint-Pey-d'Armens, option actuellement retenue par le maître d'ouvrage avant finalisation et obtention des autorisations réglementaires.

Le dossier, présenté à l'enquête publique, rappelle les principes de l'énergie photovoltaïque, propre, simple et inépuisable, compétitive, une facilité de réalisation et d'exploitation, une certaine variabilité liée aux conditions météorologiques... Des données techniques particulières de l'installation envisagée soulignent les raisons du choix du site, notamment sur le territoire communautaire au regard d'autres possibilités offertes par les friches liées aux anciens sites industriels, à des activités de service ou à des carrières en fin d'exploitation.

A la lecture du dossier et des compléments apportés, entre autres par les réponses au procès-verbal de synthèse, l'état initial de l'environnement souligne l'existence de zones humides et d'un risque d'inondation important. Pour le milieu naturel, à l'issue de la mise en œuvre des mesures d'évitement, de réduction, d'accompagnement et de suivi, les impacts résiduels sont jugés, au maximum, faibles pour les habitats naturels et la flore patrimoniale, en particulier pour les zones humides. Aucun impact n'est à mentionner sur le réseau Natura 2000 le plus proche, la Dordogne, ainsi que sur les espèces d'intérêt patrimonial. Les mesures portent notamment sur les procédures d'exécution des travaux, le renforcement des haies, le maintien et l'entretien d'une couverture

végétale herbacée et les suivis écologiques et faunistiques (terrestre et aquatique) du site, prévus sur toute la durée de l'exploitation, a priori trente (30) ans.

S'agissant des sites et des paysages, la sensibilité est notée forte en raison des intervisibilités et covisibilités depuis des coteaux au Sud de la vallée de la Dordogne, en particulier de certains monuments historiques, tels que l'église et le château de Pujols ainsi que l'église et le cimetière de Saint-Pey-de-Castets.

Sont jugées nulles les incidences du projet sur le climat et très faible sa vulnérabilité au changement climatique. Les effets du projet sur la santé des populations locales sont nuls, tel le champ électromagnétique, à modérés, en particulier pour le bruit en phase de travaux.

En fin d'exploitation, l'étude d'impact précise les modalités de démantèlement, soit le remplacement par des modules de dernière génération ou la reconstruction de la centrale avec une nouvelle technologie, soit la restitution des terres vierges de tout aménagement. S'appuyant sur l'assistance environnementale d'un écologue, est jugé faible l'impact du démantèlement des installations, en particulier ses incidences sur l'état initial du site. Le recyclage des matériaux est précisé ainsi que le respect des procédures en vigueur à cette échéance.

1.1 Déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU

La finalité de cette procédure, régie en particulier par l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme, est la mise en compatibilité simple et accélérée des documents d'urbanisme. La notion d'intérêt général constitue une condition de mise en œuvre de cette disposition, au regard d'objectifs économiques, sociaux et urbanistiques. De plus, doit être examinée la participation de l'aménagement envisagé à la cohérence au parti d'aménagement de la commune, voire à l'échelle de la communauté de communes. Les articles L.153-54 et suivants ainsi que R. 153-20 et suivants du code de l'urbanisme guident la procédure

En l'état actuel, les dispositions du PLU, approuvé le 18 février 2014, modifié en octobre 2015 et novembre 2016, ne permettant pas la réalisation du projet de parc photovoltaïque, doivent être revues pour être mises en compatibilité. L'opération d'aménagement ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de la commune. En effet, le programme d'hébergements touristiques n'est plus porté à l'échelle communale et l'émergence d'un projet de production d'énergie renouvelable répond à une gestion raisonnée vis-à-vis des qualités environnementales du site. Le rapport de présentation du PLU sera amendé pour identifier un secteur dédié à l'implantation de la centrale photovoltaïque afin de spécifier les prescriptions règlementaires induites. Par ailleurs, est prévu le transfert d'une partie du secteur « NL » en zone « A » pour renforcer la continuité entre le zonage des deux communes limitrophes, Saint-Pey-de-Castets et Mouliets-et-Villemartin. Le projet est jugé compatible avec les orientations du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Grand Libournais.

Les principaux amendements aux documents d'urbanisme en vigueur portent sur une évolution apportée au PADD afin de viser la valorisation énergétique du plan d'eau ainsi que sa localisation. Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) est introduite par la création d'un secteur « Npv » en zone « N ». Les principes d'aménagement portent notamment sur la position des modules flottants entre eux et par rapport aux berges ainsi que sur un objectif de préservation de secteurs spécifiques – îlots terrestres, berges, zones humides, haies - en application de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Sont insérés, dans les règlements écrit et graphique, la disparition du secteur « NL », la création du secteur « Npv » strictement limité à l'emprise clôturée du parc photovoltaïque et des aménagements de la zone A. Des dispositions particulières concernant, entre autres, la hauteur des installations ainsi que les surfaces de construction à ne pas dépasser sont également introduites.

1.2 Synthèse des avis émis avant l'enquête publique

Les principaux points de l'avis de la MRAe portent sur la sous-estimation des enjeux, notamment en termes de biodiversité et de paysage. Ainsi, sont à reconsidérer la justification de l'aspect dégradé du site, le défaut d'informations sur la biodiversité, en particulier au niveau du plan d'eau, les liens fonctionnels avec la Dordogne et une approche plus globale de l'analyse paysagère. Pour sa part, dans un avis favorable, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Gironde souligne la nécessité de prévoir une piste périmétrale à l'extérieur de la clôture, de redimensionner la piste autour du plan d'eau et de densifier les accès aux îlots flottants de modules photovoltaïques.

Lors de la réunion d'examen conjoint des personnes publiques associées (PPA), les participants ont émis un avis favorable, après avoir examiné la nature du site, le taux de recouvrement du plan d'eau et la compatibilité du projet avec le PPRI. Une réserve a été portée sur le projet paysager qui doit accompagner les installations, car au regard des enjeux réels, le niveau d'incidence est fort, en particulier sur les covisibilités lointaines. Il a été décidé de verser un mémoire de réponses à l'enquête publique.

En réponse aux différentes recommandations, les porteurs de projet ont mis l'accent sur le caractère dégradé du site, la prise en compte du risque d'inondation, la limitation du secteur « Npv » à l'emprise de la centrale photovoltaïque et la bascule d'une partie du secteur « NL » en zone « A », la protection de l'état chimique des masses d'eau par la réalisation de cuves de rétention étanches, la possibilité de fixer un taux de recouvrement pour les structures photovoltaïques flottantes et la prise en compte des paysages, en particulier la vue depuis le cimetière et l'église de Saint-Pey-de-Castets.

Deux (2) points méritent une vigilance particulière :

- Dans un environnement à caractère agricole et rural, l'implantation de la centrale photovoltaïque génère un nouvel aspect paysager. L'incidence sur les perceptions visuelles à partir de certains points hauts, occupés en général par des monuments historiques, est notamment forte.
- Le terrain est soumis à un aléa inondation très fort. La défense contre l'incendie est également un facteur déterminant. Ces points feront l'objet d'un avis du commissaire enquêteur dans la conclusion relevant du projet d'implantation.

1.3 Enquête publique

L'enquête publique unique, du 21 mars au 19 avril 2022, soit trente (30) jours, a été prescrite par un arrêté de Madame la Préfète de la Gironde du 23 février 2022.

L'enquête publique s'est déroulée dans de bonnes conditions, avec des dispositions d'accueil très bien adaptées dans les locaux de la mairie. L'information du public a été réalisée conformément à la réglementation dans la presse locale et par l'affichage dans la commune des avis règlementaires. Disposés aux entrées du site et sur des panneaux d'affichage de la commune, ils étaient visibles de la voie publique. Le dossier, très complet et abordable, a permis de mieux apprécier les enjeux du projet et ses impacts, de parcourir les avis de l'autorité environnementale ainsi que les réponses des porteurs de projet, le maître d'ouvrage et la communauté de communes.

Le commissaire enquêteur a tenu quatre permanences :

Le lundi 21 mars 2022 de 8h00 à 10h00, Le jeudi 31 mars 2022 de 9h00 à 11h00,
Le vendredi 8 avril 2022 de 10h à 13h00, Le mardi 19 avril 2022 de 13h00 à 16h00.

L'intérêt pour l'enquête publique a été mesuré. Six (6) personnes se sont présentées lors des permanences, quatre (4) contributions ont été portées sur le registre « papier » et sept (7) contributions sur le site de la préfecture de la Gironde. L'enquête s'est déroulée selon le calendrier et les dispositions définies par l'arrêté préfectoral.

En fin d'enquête, un procès-verbal de synthèse des avis et observations ainsi que les questions du commissaire enquêteur a été remis en présentiel le mardi 26 avril 2022, le mémoire en réponse est parvenu le 10 mai 2022.

L'ensemble des observations, des interrogations du commissaire enquêteur, des réponses du maître d'ouvrage et des appréciations du commissaire enquêteur figure en annexe 3 du rapport.

Commentaires du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur considère que la faible participation reflète une forme d'acceptation du projet, en particulier sur le principe des énergies renouvelables, néanmoins des oppositions portent principalement sur les impacts paysagers du projet.

1.4 Réponses apportées au procès-verbal de synthèse

Dans le procès-verbal de synthèse, en complément des observations portées par le public, le commissaire enquêteur a interrogé le maître d'ouvrage et la commune sur les amendements aux documents d'urbanisme et les aspects financiers, économiques et sociaux.

Les réponses soulignent la définition d'un taux maximum de recouvrement du plan d'eau de 40%, précisent la hauteur minimale des installations en tenant compte de la cote de seuil définie par le PPRI - approuvé en juin 2013 - (cote de seuil définie à partir de la cote de référence augmentée de 20 cm). Le document a également apporté des éléments concernant les principales retombées économiques. Sont également mentionnées les possibilités de financement participatif et de boucle locale de distribution d'énergie, s'adressant uniquement aux collectivités. S'agissant du caractère dégradé du terrain et du choix du site, les éléments présentés à l'enquête ont été développés.

2 Analyse thématique de l'intérêt du projet

Le projet apporte une contribution à la politique de transition énergétique correspondant à la consommation électrique de 4630 foyers français environ. Injectée dans le réseau public, l'électricité produite participe à la lutte contre le changement climatique et au développement des énergies renouvelables. Cette production répond aux objectifs locaux des élus de la commune et de la communauté de communes Castillon – Pujols. La possibilité pour une collectivité de participer au financement du projet ou à la mise en œuvre d'une boucle locale de consommation mérite d'être examinée. De plus, dans le cadre de la gestion d'un système électrique qui doit assurer l'équilibre entre production et consommation, la centrale apporte une source complémentaire d'énergie photovoltaïque, dont la production par essence dépend des conditions météorologiques.

Sur l'impact en urbanisme et foncier, le projet, situé en zone « N », ne consomme pas de terrains à forte valeur agronomique et/ou cultivés ou d'espaces boisés. De plus, le terrain, classé en secteur « NL » à vocation « Loisirs » est transformé partiellement en secteur « Npv » et majoritairement en zone « A », offrant une augmentation de la surface agricole pour la commune de Saint-Pey-de-Castets et la pérennisation de la production issue de ce secteur. Le couvert végétal est également conservé sous les structures terrestres, le pâturage occasionnel par des ovins pourrait donc être poursuivi. La réversibilité de l'installation ainsi que la valorisation d'un ancien site d'exploitation industrielle, dégradé et n'ayant aucune perspective d'aménagement agricole méritent d'être soulignées.

S'agissant de l'évaluation socio-économique du projet, il faut constater un retour économique vers la communauté de communes, le département et la Région, à l'exception à ce stade de la commune. En effet, la production d'énergies renouvelables engendre des taxes et des redevances permettant d'abonder les budgets des collectivités en cette période de réduction de dotations. De plus, le maître d'ouvrage s'est engagé à réserver des emplois créés pendant les phases de chantier (construction, démantèlement) et pour les opérations de maintenance aux entreprises locales, dans la mesure du possible. De plus, la pérennisation de la production agricole pourrait entraîner des ressources financières aux exploitants. Les propositions de financement participatif ou de boucle local

pourraient apporter des ressources complémentaires aux collectivités en fonction de l'investissement initial retenu.

Pour la prise en compte des risques et de la salubrité publique, le projet présenté à l'enquête publique n'aggrave pas les risques d'inondation en prenant toutes les dispositions pour réduire au maximum le volume des installations créées sous la cote de seuil définie par le PPRI. Le risque d'incendie est également maîtrisé ; le maître d'ouvrage met à jour les plans de sorte à tenir compte des préconisations du Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Gironde, d'une part, et poursuit ses échanges pour aboutir à une version qui convienne à ce service, d'autre part.

Sur le plan paysager, en dépit des aménagements programmés, les inconvénients du projet portent sur une atteinte mesurée aux perceptions paysagères pouvant entraîner une réduction de l'attraction touristique pour certains monuments historiques ou du nombre de randonneurs. Pour pallier ce défaut potentiel, le maître d'ouvrage se montre disposé à élaborer, avec des organismes publics, une communication adaptée soulignant, en particulier la participation de ce projet local à la lutte contre le dérèglement climatique.

Commentaires du commissaire enquêteur

A l'issue de cet examen thématique, le commissaire enquêteur considère que le projet participe, à son échelle, à la politique nationale de transition énergétique tout en valorisant le site d'une ancienne carrière. En effet, il ne présente pas d'impacts notables sur le milieu, compte tenu des mesures prévues par le porteur de projet à l'exception d'une atteinte possible à des perceptions visuelles de manière temporaire.

Le bilan global est donc considéré comme positif par le commissaire enquêteur.

3 Conclusion pour la mise en compatibilité du PLU

Afin de répondre aux conséquences du projet et à la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Pey-de-Castets, les amendements apportés ne modifient pas l'économie générale des documents règlementaires, en particulier le PADD. La nouvelle orientation et programmation (OAP) porte sur un aménagement d'équipements d'intérêt collectif visant la production d'énergies renouvelables, par substitution à l'activité de loisirs et d'hébergements, désormais prise en compte au niveau de la communauté de communes Castillon -Pujols.

Présentés dans l'annexe 1 du procès-verbal de synthèse, les amendements portent sur la création du secteur « Npv » dédié à l'implantation d'une centrale photovoltaïque au sol et sur plan d'eau. Tout en considérant l'aspect temporaire de l'implantation de la centrale photovoltaïque, le caractère rural d'espaces agricoles ouverts de la commune de Saint-Pey-de-Castets est modifié sensiblement sans être dénaturé.

Le commissaire enquêteur considère que le défi de la lutte contre le dérèglement climatique doit être relevé collectivement et implique une réponse de l'ensemble des acteurs, privés comme publics, tant au niveau national que régional et local. L'implantation d'une centrale photovoltaïque sur un plan d'eau et une surface terrestre dégradée constitue un élément de réponse à cette problématique.

En tenant compte de son analyse personnelle des données présentées à l'enquête publique et des réponses apportées au procès-verbal de synthèse, le commissaire recommande que :

- des amendements soient apportés aux documents règlementaires pour prendre acte de tous les engagements pris par les porteurs de projet, notamment la révision du tableau des surfaces « N », « Npv » et « A » du rapport de présentation,

- le suivi écologique débute par un inventaire initial, en particulier de la faune piscicole du plan d'eau, et qu'il soit poursuivi pendant toute la durée de l'exploitation, soit trente (30) ans, voire plus en cas de poursuite de l'exploitation,
- les élus de la commune et de la communauté de communes débattent de la proposition d'apporter une participation au financement de l'installation ou de la mise en œuvre de la boucle locale de fournitures d'énergie électrique,
- les partenaires développent une communication à destination de tout public valorisant l'intérêt à long terme d'implanter une centrale photovoltaïque sur le site retenu.

4 Avis du commissaire enquêteur

Au regard des éléments présentés à l'enquête publique et des compléments apportés à l'issue de cette dernière ne présentant aucune modification substantielle, le commissaire enquêteur retient notamment la stricte délimitation du secteur « Npv » à l'espace clôturé, le renforcement de la zone « A » par la partie du terrain n'ayant pas fait l'objet d'une exploitation industrielle, le suivi écologique, en particulier du plan d'eau, ainsi que la prise en compte de l'aspect paysager.

L'intérêt général du projet est jugé réel à l'échelle de la commune de Saint-Pey-de-Castets et de la communauté de communes Castillon – Pujols. Il est renforcé par les contextes climatiques et géopolitiques incitant à une réduction de la dépendance aux énergies fossiles.

L'information du public a été largement assurée, l'enquête s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté préfectoral et n'a donné lieu à aucun incident. Des contributeurs ont affirmé leur intérêt pour la production d'énergie renouvelable, aucune objection de fond n'a été formulée durant l'enquête. Les observations défavorables ont porté principalement sur l'atteinte à l'aspect paysager et l'absence de retour financier direct pour la commune.

Le commissaire enquêteur émet un avis favorable

à la déclaration de projet valant mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Pey-de-Castets

Assorti de la réserve suivante

- Assurer le suivi de l'évolution de l'aspect paysager, dès la décision de construction de la centrale photovoltaïque, en constituant éventuellement un comité, composé d'élus, du maître d'ouvrage, d'habitants, d'associations, de représentants des services publics concernés...

A Arcachon, le 19 mai 2022

Le commissaire enquêteur



Philippe Leheup