

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement

Référence Onagre du projet : n°2020-08-13d-00796 Référence de la demande : n°2020-00796-011-001

Dénomination du projet : Centrale photovoltaïque au sol de Saint-Aulaye_Puymangou

Lieu des opérations : -Département : Dordogne -Commune(s) : 24410 - Saint-Aulaye.

Bénéficiaire : NEOEN

MOTIVATION ou CONDITIONS

Les dispositions du L 411-2 4

- **pas d'autre solution satisfaisante** : ce projet trouve son origine en 2010. Ce qui explique, en partie, pourquoi il est localisé sur un site naturel de grande valeur (une des dernières landes humides non boisée de pins). Néanmoins, les réglementations et doctrines ont très nettement évoluées depuis cette date sans que ce projet ne suive fondamentalement ces évolutions. Ainsi, il est attendu une grille multicritères permettant de comparer (et objectiver) les alternatives (comparables et vraisemblables) pour justifier que le site retenu est le meilleur choix possible au regard des intérêts de protection des espèces protégées (mise en perspective des différents enjeux et options, appliquées notamment aux espèces protégées). En l'état, le CNPN déplore un projet envisagé en milieu naturel dans des landes en bon état de conservation, dont la représentativité en Dordogne est très limitée (ce qui explique pour partie la difficulté à trouver des sites naturels de compensation avec les équivalences attendues). En toute logique, ce projet aurait dû être déplacé vers des secteurs compatibles (friches et délaissés industrielles, espaces anthropisés dégradés...) comme le recommande les appels d'offres de la CRE, et le bon sens, les zones humides étant rédhibitoires. Modifier son PLU pour désigner les parcelles concernées en AUpv ne rend le projet compatible qu'au titre des règles d'urbanisme.
Il est par ailleurs avancé qu'une puissance minimale de 10 Mwc est nécessaire pour garantir la viabilité économique du projet, mais sans aucune démonstration factuelle et tangible qui permettrait de justifier qu'un recalibrage n'est pas possible (pour éviter les landes humides), ou que d'autres sites dégradés bénéficiant d'une moindre surface ne pourraient convenir.
Enfin, un tel projet qui assume s'envisager sur un site naturel dans des habitats rares et menacés devrait faire l'effort de l'exemplarité en termes de bilan carbone. Porter atteinte à de la forêt et aux sols intercepte la stratégie nationale bas carbone qui vise à préserver des puits de carbone, avec l'objectif de neutralité carbone associée. Les milieux naturels sont des puits de carbone et une certaine cohérence entre les politiques publiques est attendue. **L'exercice réglementaire attendu n'est donc pas traité** et constitue une faiblesse juridique importante pour le dossier.
- **ne nuit pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées** : cette autre condition réglementaire est traitée dans le dossier de demande de dérogation, même si les analyses et conclusions ne sont pas partagées, notamment pour ce qui concerne l'analyse des impacts sur les espèces rares et en mauvais état de conservation, associées aux habitats détruits. Les sites de compensation ne garantissent pas en l'état le maintien des populations concernées dans un état de conservation favorable. Il aurait été attendu une maîtrise foncière (propriété), des garanties d'usages (ORE...), des partenariats pérennes avec des professionnels de la restauration et gestion des milieux naturels.
- **motif du 4° du L 411-2** : la dérogation est sollicitée au titre du c) *Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique* ; la construction du parc photovoltaïque est justifié par sa contribution à des engagements européen et nationaux en matière de développement des énergies dites renouvelables, aux retombées économiques considérées comme importantes pour les collectivités concernées, au renforcement de la production locale d'électricité (sans toutefois démontrer une situation de fragilité en approvisionnement dans le département concerné) et enfin en affirmant qu'un tel projet avait une « vocation environnementale intrinsèque » en affirmant des arguments non étayés (absence d'impact sur les sols et les eaux, absence de nuisances visuelles ; appliquées à quelles espèces ?...)
- Il convient de rappeler que **l'intérêt public majeur** se différencie de **l'intérêt public**, le premier étant une notion « d'interprétation stricte, qui vise des cas exceptionnels dans lesquels la réalisation d'un projet se révèle indispensable et où aucune autre solution d'implantation ne convient ».

MOTIVATION ou CONDITIONS

Ainsi, s'il est admis qu'un projet de cette nature présente bien un intérêt public (développement ENR, production d'énergie, retombées fiscales...), la raison impérative majeure est peu convaincante (absence de démonstration d'une situation de fragilité et de déséquilibre des sources d'approvisionnement de la Dordogne, d'une contribution déterminante...). Cette obligation réglementaire doit être mise en perspective et détaillée au regard du projet (et non de façon générale) et des impacts générés, notamment sur les espèces protégées. Cette absence de justification de **la raison d'intérêt public majeur** représente une faiblesse juridique dans le dossier.

Avis concernant les inventaires

Les périmètres d'étude proposés du projet sont pertinents, même si le CNPN regrette l'absence d'inventaires sur les potentiels sites de compensation. Dans la mesure où il est envisagé d'intervenir de façon mécanisée plus ou moins intensive, de telles actions ne peuvent s'envisager sans une évaluation des impacts potentiels sur sites naturels. Il conviendrait de s'assurer que les travaux de restauration et de gestion ne créent pas eux aussi des impacts sur des espèces protégées. Ces inventaires ainsi que la caractérisation de ces sites manquent à la démarche générale de réflexion.

Avis sur la séquence ERC

Évitement : il est noté avec intérêt le bon usage de l'évitement qui permet de préserver des ensembles naturels patrimoniaux hébergeant des espèces protégées. Ces différentes mesures sont de nature à diminuer l'empreinte du projet sur la biodiversité. LE CNPN tient à souligner une démarche de qualité et les efforts consentis. Néanmoins, l'exercice est compliqué sur un site naturel en bon état général de conservation et les mesures proposées ne permettent pas d'éviter de façon significative les habitats rares qui restent largement impactés. Sans la justification des seuils de viabilité économique qui conditionnent le design du projet, le CNPN ne peut comprendre pourquoi les landes notamment humides ne sont pas toutes évitées. Dès lors, il est attendu du porteur qu'en faisant le choix de ne pas éviter les habitats des espèces le plus sensibles, il bâtira des mesures de réduction et de compensation de très haut niveau. Ce qui n'est malheureusement pas vraiment le cas.

Réduction : concernant les périodes d'intervention pour réduire les impacts sur les espèces protégées, le porteur doit s'engager à n'intervenir qu'en septembre et octobre. Intervenir *de préférence sur la période optimale* ne constitue pas une garantie de réduction des impacts aux yeux du CNPN.

La mesure expérimentale de gestion écologique pour l'entretien de la végétation dans l'enceinte du parc s'appuie sur le référentiel technique du PRA. Ce qui est très pertinent. Néanmoins, le porteur omet de signaler qu'à ce jour, aucun suivi scientifique n'a permis d'évaluer le réel impact de l'implantation des panneaux photovoltaïques sur les populations de Fadet des Laïches, et que si des parcs peuvent accueillir des populations de cette espèce très menacée, la qualité de l'habitat dégradé par l'installation et la gestion mise en œuvre, vont limiter l'installation et la pérennité de l'espèce sur ces sites. Comme indiqué par le porteur, cette mesure est expérimentale et ne pourra garantir le maintien de l'espèce sur ce site.

Compensation : en préambule, le CNPN partage le constat du porteur de projet qui fait état d'un *contexte foncier très morcelé sur le territoire du projet* (qui) *rend particulièrement difficile la recherche locale de terrains éligibles pour mettre en place des compensations sur des entités suffisamment grandes pour permettre des actions cohérentes et efficaces*.

Les contraintes foncières locales imposent de grandes limites à la faisabilité technique opérationnelle de réalisation de mesures de compensation ambitieuses, respectant les équivalences écologiques, techniquement faisables et efficaces, fonctionnelles, garantissant l'obligation de résultat et visant un gain de biodiversité. Nous ne pensons pas en l'état que les « patches » proposées présentent suffisamment de cohérence globale pour garantir la constitution d'écosystèmes fonctionnels.

D'ordre général également, il manque à la réflexion les pertes intermédiaires qui ne sont pas prises en compte dans la démarche. Les profonds bouleversements que les espèces vont vivre (perte nette d'habitats pour l'essentiel) ne seront compensés qu'après un pas de temps plus ou moins important. Le temps que les habitats soient restaurés, créés, ou rouverts et que les fonctionnalités se tissent, les secteurs « compensés » ne pourront soutenir les espèces concernées. Ceci doit conduire à préserver aussi des secteurs en bon état et dont la présence des espèces est attestée.

Enfin, et c'est général à toutes les sites accueillants des mesures de gestion et de compensation, le CNPN ne partage pas l'avis du porteur de projet sur la pérennité qu'apporte les mesures de conventionnement. Outre le fait qu'aucune convention n'est jointe au dossier consulté pour attester de l'ambition et des engagements réciproques, les retours d'expériences réalisées par les services instructeurs ou de contrôles convergent tous vers le constat d'une grande difficulté à faire appliquer et respecter des engagements conventionnés dans le temps entre un porteur de projet et des individuels. Sans mesures engageantes de nature à garantir la durabilité des mesures, le programme tel que présenté repose trop à ce stade sur des intentions. Ainsi, il est vivement conseillé d'explorer les opportunités d'acquisition foncière, de mise en place d'Obligations réelles environnementales avec les propriétaires ne souhaitant pas céder de foncier et en confiant la réalisation des travaux et du suivi à des organisations dont c'est le cœur de métier.

Si l'idée de réaliser de la gestion conservatoire sur les secteurs évités est pertinente, elle ne peut dans sa nature compenser la destruction d'habitats naturels de grandes qualités. Il s'agit donc de mesures d'accompagnement mais pas de mesures compensatoires au sens du code de l'environnement. Ce n'est pas parce que je pratique de la coupe tardive et raisonnée sur des landes en bon état aujourd'hui que je compense la destruction de X hectares de landes en bon état ailleurs.

MOTIVATION ou CONDITIONS

En outre, l'additionnalité recherchée est peu probante dans ce cas de figure. Il en est de même pour la mesure visant à conserver une haie. Si cette haie était sous une pression attestée de destruction, la sauvegarder présenterait de l'additionnalité. Si c'est « seulement » son maintien par l'évitement appliqué, c'est très pertinent mais cela relève de l'accompagnement.

Concernant les ambitions de création de haies, il aurait été attendu une adhésion à un label reconnu qui définit avec précision les principes de gestion durable de ces éléments, et qui garantirait de facto la faisabilité et durabilité de la démarche. Là encore, les retours d'expériences indiquent qu'il ne suffit pas de planter des arbres et arbustes pour que ceux-ci forment une haie pérenne et déployant ses fonctionnalités attendues. La déclaration d'intention n'est pas suffisante. Il en va de même sur les mares pour lesquelles nous n'avons aucune information technique autre que l'intention de *suivre les règles du génie écologique*. A ce stade du dossier, ce n'est pas acceptable.

Concernant l'ensemble des mesures visant à concilier peu ou prou une gestion sylvicole avec le maintien ou l'apparition d'espèces de landes, et cela sur une durée de 30 ans, il serait absolument nécessaire de les reprendre, en lien avec des écologues indépendants pour confirmer la faisabilité et plus-value écologique sur la base de deux critères : évaluer la pertinence de la taille des « patches » visés et envisager d'autres approches que la seule convention.

Il est également regretté que ne soit pas traitée dans ce dossier une analyse cumulative des projets alentour. A défaut, une cartographie historique des habitats naturels aujourd'hui rares à l'échelle de la communauté de commune par exemple (ou seulement communale) pour prendre la mesure de la raréfaction des landes humides aurait été utile pour objectiver la valeur patrimoniale des habitats qui seront détruits par le projet de centrale photovoltaïque. Et sans doute acter la difficulté de trouver des sites équivalents de qualité alentours pour les besoins de compensation.

L'étude d'incidence relative au raccordement au poste source de Bessanges est absente du dossier consulté.

Pour finir, le besoin en compensation au titre de la loi sur l'eau n'est pas traité dans ce dossier. L'absence, à priori, de site correspondant à cette nécessité réglementaire sur le bassin de la Dronne, complète la longue liste de sujets non encore aboutis à ce stade.

Conclusion

Le projet initial est certes ancien, mais il a loupé le virage de l'exigence attendue aujourd'hui pour tout projet de cette nature en milieu naturel au regard de la loi de reconquête de la biodiversité de 2016 notamment.

Il n'est fait à aucun moment mention des impacts, vérifiés ou supposés des panneaux photovoltaïques sur la faune et les habitats (exclusion de biodiversité plus ou moins partielle, lumière polarisée horizontale perturbant l'orientation des insectes et oiseaux, assèchement par effet microclimatique, ruptures de connexions écologiques...). L'évitement géographique doit être réévaluée et les mesures compensatoires revisitées avec l'appui d'écologues spécialistes des espèces et habitats impactés pour mieux appréhender les enjeux et densifier les réponses techniques et politiques, notamment visant à mieux garantir le résultat des mesures compensatoires déployées. A ce stade, le projet mérite encore de la maturation dans son analyse générale et ses propositions techniques.

Au regard des remarques émises plus haut, le CNPN émet un avis défavorable dans l'attente de réponses, propositions et engagements à la hauteur de l'enjeu décrit, en commençant par reprendre les deux conditions réglementaires pouvant justifier une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées. Le CNPN souhaite être à nouveau saisi en cas de nouveau dépôt.

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :
Nom et prénom du délégataire : Michel Métails

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 07 décembre 2020

Signature :

