

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE
art. L411-1 et L411-2 du livre IV du code de l'environnement
Commission Espèces et communautés biologiques
Séance du 26/04/2024

Référence Onagre du projet : n° 2023-03-13d-00409

Référence de la demande : n° 2023-00409-041-003

Dénomination du projet : CPS Vins Cabasse

Demande d'autorisation environnementale - Date de mise à disposition :

Lieu des opérations : -Département : Var -Commune(s) : 83340 – Cabasse
83170 - Vins-sur-Caramy

Bénéficiaire : Boralex

MOTIVATION OU CONDITIONS

Contexte

Il s'agit d'un deuxième passage après le 1^{er} avis défavorable émis par le CNPN le 25 mai 2023. Suite à cet avis ainsi qu'à l'avis de la MRAE, le préfet du Var a rejeté la demande par un arrêté du 11 août 2023. Boralex a revu en partie son projet et déposé une nouvelle demande de dérogation le 2 février 2024.

Principaux motifs de l'avis du CNPN

Le CNPN avait rendu un avis défavorable principalement basé sur les motifs suivants :

- L'absence de solutions alternatives satisfaisantes n'était pas suffisamment motivée. Aucune recherche n'avait eu lieu sur les zones agricoles et le potentiel agrivoltaïque n'avait pas été évalué ;
- L'atteinte des objectifs régionaux en matière de photovoltaïque doit se faire d'abord en équipant l'ensemble des parkings de plus de 500 m² comme le prévoit la loi, et le maximum de toitures favorables. Il est indispensable de mesurer le potentiel d'accueil des parkings en ombrière et des bâtiments, et de les équiper prioritairement. Le photovoltaïque sur des espaces agricoles et naturels devrait être justifié que si ces espaces artificiels sont déjà saturés ou s'il est démontré que leur capacité d'accueil totale est en deçà des objectifs du SRADDET ;
- L'incompatibilité du projet avec le PLU, qui place le secteur en zone N, même si le pétitionnaire indique qu'il doit passer en zone « NPv ». Le code de l'urbanisme empêche une telle installation ;
- Le défrichement important d'une forêt, jouant un rôle de réservoir de carbone, paraissant peu compatible avec le déploiement des énergies renouvelables. La surface minimum de défrichement pour le photovoltaïque est désormais de 25 ha : quatre fois moins que le présent projet, hors OLD. Cette limite s'applique toutefois ultérieurement à la date de dépôt de ce dossier ;
- La non compensabilité d'une forêt ancienne, c'est-à-dire une forêt qui l'est restée depuis le dernier minimum forestier de 1850, ce qui est le cas à Vins-sur-Cabanne ;
- L'effort d'inventaire insuffisant dans la zone boisée, en particulier pour la Tortue d'Hermann (les inventaires se sont concentrés dans la zone ouverte qui fait l'objet d'évitement) ;
- L'absence d'inventaires et de mise en œuvre de la séquence ERC le long de la zone de raccordement ;
- L'absence de précision concernant les modalités techniques d'installation et l'impossibilité pour le CNPN de se prononcer dessus ;
- Le manque de précision concernant la compatibilité entre les mesures de gestion de la végétation herbacée prévue entre les panneaux et l'évolution des réglementations liées aux incendies, et les conséquences sur le dimensionnement des mesures compensatoires ;

- L'absence de démonstration de l'additionnalité des mesures compensatoires par rapport aux trajectoires d'exploitation prévues pour les forêts qui ne sont pas présentées.

Principales évolutions du projet

À la requête du SDIS, qui a demandé que la bande d'obligations légales de débroussaillage (OLD) passe de 50 à 100 m, le pétitionnaire a fait évoluer son projet en réduisant son emprise clôturée, qui passe de 122 ha à 98 ha. C'est la partie ouest du projet qui est revue à la baisse. Les OLD passent de 62 à 111 ha.

Le projet passe ainsi de 261 792 panneaux (puissance injectée de 106 MWc) à 173 907 panneaux (124 MWc). La production annuelle attendue passe de 155 GWh/an à 180,2 GWh/an.

Les chiffres paraissent globalement peu compréhensibles :

- Diminution de 20% de la surface ;
- Diminution de 33% du nombre de panneaux ;
- Augmentation de 17% de la puissance installée ;
- Augmentation de 16% de la production estimée.

Pourtant, aucun détail sur les évolutions technologiques n'est apporté permettant d'atteindre un tel rendement, qui semble inédit parmi les projets que le CNPN est amené à évaluer : entre le projet présenté en 2023 (0,4 KwC par panneau) et 2024 (0,71 KwC par panneau), le gain technologique serait de 76%. Il semble envisageable que la production attendue ait été surestimée.

Absence de solutions alternatives satisfaisantes

Le pétitionnaire considère que la recherche d'alternatives satisfaisantes doit se faire pour un projet de même envergure, c'est-à-dire avec le même objectif en matière de puissance installée. Cette approche présente un biais, car il n'existe en effet probablement pas de sites artificiels ou dégradés d'une telle surface d'un seul tenant dans le département. Il n'est cependant pas démontré que ce projet doive nécessairement être d'une telle ampleur.

Cet emplacement ne respecte pas l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme qui limite l'installation de centrales photovoltaïques au sol en zone N qui ne les autorise que « *dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages* ».

Or, au jour du dépôt de la demande de dérogation, les documents d'urbanisme n'ont pas encore été mis en conformité sur l'une des deux communes.

Il ne respecte pas non plus l'esprit des appels d'offre de la commission de régulation de l'énergie (qui est d'installer les projets sur des délaissés industriels).

Le guide 2020 du Ministère de la transition écologique sur l'instruction des centrales solaires précise également : « *il est contraire aux objectifs de la loi d'autoriser globalement les centrales solaires au sol en zone agricole ou en zone naturelle des plans locaux d'urbanisme* » et rappelle que la loi ALUR du 24 mars 2014 « *a renforcé l'objectif de lutte contre l'urbanisation diffuse des zones naturelles, agricoles et forestières en conférant un caractère exceptionnel aux secteurs de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL). Or, le respect d'une « capacité d'accueil limitée » pour tout STECAL ne semble pas cohérente avec l'accueil de parcs photovoltaïques de grande dimension.* »

Il est à cet égard utile d'étudier les objectifs du SRADDET. Or, les objectifs du SRADDET concernant le photovoltaïque au sol ne distinguent pas les parkings des autres espaces, ils ne peuvent être invoqués pour justifier ce projet : il serait nécessaire d'évaluer la surface de parkings devant être équipés d'après les dispositions de la loi APER pour déterminer si les objectifs du SRADDET peuvent être remplis grâce à ces derniers.

Par ailleurs, au premier trimestre 2024, la région PACA n'avait installé que 241 MW en toitures individuelles, alors que le SRADDET en visait 394 à horizon 2023. Le retard est donc important en la matière. L'objectif est encore plus lointain sur les grandes toitures : le SRADDET visait 5238 MW en 2023 (le double du photovoltaïque au sol), or seuls 2276 MW « tout compris » étant installés, cet objectif est très loin d'être atteint (les chiffres 2023 sur les grandes toitures ne semblent pas être disponibles). Par ailleurs, l'objectif de développement de l'énergie photovoltaïque au sol en 2023 et en 2030 est presque identique, et il inclut les parkings. Ainsi, ce projet ne semble pas s'inscrire dans les objectifs du SRADDET.

Pour le CNPN, il existe des solutions de moindre impact pour la biodiversité permettant d'atteindre les objectifs régionaux d'installation en énergie photovoltaïque, et ce projet n'y répond pas.

Modalités techniques

Les données relatives à l'espacement des rangées, la hauteur minimale des panneaux, leur ancrage dans le sol sont fournies, mais avec peu de précision. Le type d'ancrage des structures photovoltaïques est une fois uniquement « *pressenti* » (p 254), puis finalement implantés par « *pieux battus pour éviter les terrassements* » (p257) ce qui laisse supposer un manque d'expertise – cette information est pourtant nécessaire afin de qualifier la comptabilité de la centrale au titre du ZAN.

Le linéaire des pistes créées n'est pas indiqué mais il semble élevé (« *des pistes périmétrales longeant la limite intérieure des clôtures, ainsi que des pistes traversant chaque entité selon un axe est/ouest ou nord/sud* » ; « *des pistes périmétrales de 5m de large longeant l'intérieur et l'extérieur de la clôture* »). La carte 63 indique qu'en tout, la surface des voiries est de 12,2 ha. Il semble toutefois y avoir une erreur car les voiries externes et internes sont supposées faire la même surface (5m de large) et la même longueur, et il faut ajouter les voiries internes traversantes, qui semblent avoir été omises du calcul.

Etat initial

Aucun nouvel inventaire n'a été réalisé entre les deux demandes de dérogation : les limites pointées pour les zones forestières et la Tortue d'Hermann ne sont donc pas résolues. Les inventaires les plus récents remontent à juillet 2019. Les cartes indiquées p 98 à 101 du dossier de dérogation montrent en particulier que toute la partie boisée à l'est de la zone ouverte n'a pas fait de recherches dédiées à cette espèce. Les limites des « zones de sensibilité » sont pourtant peu précises et relativement anciennes : des tortues ont été découvertes à plusieurs reprises en dehors de la zone de sensibilité.

Seulement deux journées d'observations ont été effectuées pour rechercher la nidification du Circaète Jean-le-Blanc, une espèce dont les nids sont difficiles à trouver. Alors que deux couples occupent la zone d'étude, il aurait fallu démontrer leur nidification certaine en dehors de la zone d'étude pour considérer qu'ils ne nichent pas dans l'emprise du site. En l'absence de telles preuves, la nidification d'un ou deux couples dans la zone est probable. Les enjeux pour cette espèce sont sous-estimés.

Aucun inventaire n'a été réalisé le long de la zone de raccordement, ni mesures ERC associées, malgré les demandes du CNPN.

Évaluation des enjeux et des impacts résiduels

Les impacts résiduels après évitement et réduction sont qualifiés de « faibles » pour la majorité des espèces, sauf pour quatre espèces à impact résiduel « moyen ».

Le pétitionnaire considère donc que la destruction d'environ 100 ha pour les reptiles, les oiseaux et les chauves-souris a au plus fort un impact « moyen ».

Alors qu'il détruit 105 ha d'habitat de Tortue d'Hermann, le pétitionnaire considère que l'impact résiduel pour cette espèce est « faible ».

Mesures anti-incendies

Le pétitionnaire ne semble pas avoir anticipé la nouvelle réglementation en matière d'OLD (arrêté du 29 mars 2024) : il aurait été attendu *a minima* que soit discutée la compatibilité des OLD et de la gestion de la végétation *in situ* prévues au vu du projet d'arrêté qui était en consultation publique au cours de l'automne.

Le CNPN rappelle que le débroussaillage constitue l'un des principaux motifs de mortalité des Tortues d'Hermann. Or aucune précaution n'est prise pour cette espèce : seule une surface de 29,3 ha est prévue par débroussailluse à dos en raison d'enjeux entomologiques et botaniques.

En matière de gestion de la végétation *in situ*, il est désormais acté que seul le secteur 4 (à l'Est, le plus petit) ferait l'objet de pâturage. Sur le reste de la centrale, le pétitionnaire prévoit un « *débroussaillage léger manuel* » sans aucune précision de fréquence, de période et de hauteur.

L'ensemencement par transfert de foin à partir de semences locales est toujours uniquement « conseillé », sans engagement clair.

Dimensionnement des impacts résiduels

Malgré la grande surface de la centrale photovoltaïque, le pétitionnaire maintient la quasi-totalité de ses impacts résiduels à un niveau qu'il qualifie de « faible ». Seules quatre espèces, la Gagée de Lacaita (plante), les Petits et Grands Rhinolophes (chiroptères) et le Grand Capricorne (insecte) présentent des impacts résiduels qualifiés de modérés.

Aucune demande de dérogation n'est demandée pour le Circaète Jean-le-Blanc alors que cette espèce niche probablement sur le site.

Critiques émises sur les mesures compensatoires

Le pétitionnaire n'apporte pas de nouveaux éléments visant à démontrer l'additionnalité de la mesure C1 par rapport à l'itinéraire forestier attendu : le dossier de dérogation est resté identique, précisant que la mesure permettrait notamment « *d'éviter les coupes rases pratiquées habituellement dans le cadre de la sylviculture classique* », ce qui semble plus se rapporter à une appréciation générale qu'à une analyse sur le site. Cette mesure compensatoire, qui constitue la plus grosse du dossier, n'arrive toujours pas à convaincre le CNPN.

Entre les deux versions, on note les évolutions suivantes :

- La mesure MC1 est passée de 270 à 291 ha (gestion sylvicole à couvert continu) ;
- La mesure MC2 est passée de 38 ha à 25 ha (restauration et maintien des zones ouvertes en mosaïque dans la zone évitée et les parcelles compensatoires). On notera que le terme « restauration » ne semble pas approprié ici, il s'agit uniquement d'une mesure de gestion d'espaces déjà actuellement très riches (zones évitées) ;
- Une nouvelle mesure MC6 de désartificialisation d'une piste sur une portion de 0,65 ha se trouvant dans les OLD.

La méthode de dimensionnement de la compensation présentée comporte de nombreuses limites et biais. Ainsi, l'ambition de la restauration écologique prévue ne figure pas parmi les critères, ce qui constitue un défaut important. Le critère 6 (« efficacité d'une mesure compensatoire ») ne se rapporte en effet non pas à l'ambition, mais à la fiabilité du savoir-faire en matière de méthode de gestion envisagée.

En conclusion, malgré la réduction de 20% de la surface du site, l'augmentation importante de la surface des OLD ne permet pas réellement de diminuer les impacts du projet. Les principaux motifs ayant conduit à un avis défavorable en 2023 n'ont pas été corrigés.

Par conséquent, **le CNPN émet un avis défavorable à cette demande de dérogation.**

Par délégation du Conseil national de la protection de la nature :

Le Président de la commission espèces et communautés biologiques : Nyls de Pracontal

AVIS : Favorable ☐

Favorable sous conditions ☐

Défavorable ☒

Fait le :26/04/2024

Signature :



Le président