

**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° 2024-09-39x-01340

Référence de la demande : n° 2024-01340-011-001

Dénomination du projet : Parc photovoltaïque Nouan-le-Fuzelier PHOTOSOL

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

Lieu des opérations : -Département : Loir et Cher

-Commune(s) : 41600-Nouan-le-Fuzelier

Bénéficiaire : PHOTOSOL DEVELOPPEMENT

**MOTIVATION OU CONDITIONS**

**Espèce(s) protégée(s) concernée(s)**

Selon les documents Cerfa produit en ANNEXE 3 du dossier d'autorisation environnementale, la demande de dérogation porte sur la destruction, la perturbation et/ou la capture d'espèces protégées et/ou la destruction de sites de repos ou de reproduction de 3 espèces d'amphibiens, 36 espèces d'oiseaux et 12 espèces de chiroptères.

**Contexte**

Le projet porte sur l'aménagement d'un parc photovoltaïque de 14,85 ha sur la commune de Nouan-le-Fuzelier (41). Le projet présente une puissance totale de 18,42 MWc. Le projet est envisagé sur une surface de zone humide de près de 14 ha composée d'habitats naturels et agricoles.

Concernant la forme, le CNPN note un manque de clarté dans la présentation de la demande de dérogation, celle-ci étant noyée dans le dossier d'étude d'impact global. Cette intégration rend peu lisible la demande spécifique relative à l'interdiction de destruction d'espèces protégées (art. L411-1 du Code de l'environnement). Le CNPN rappelle qu'il souhaite disposer d'une demande de dérogation aux espèces protégée autoportante.

**Raison impérative d'intérêt public majeur**

**Le porteur de projet invoque l'intérêt public majeur du projet en se référant à l'article L411-2-1 du Code de l'environnement, introduit par la loi d'accélération des énergies renouvelables du 10 mars 2023 qui dispose : « sont réputés répondre à une raison impérative d'intérêt public majeur, au sens du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, les projets d'installations de production d'énergies renouvelables ou de stockage d'énergie dans le système électrique satisfaisant aux conditions prévues à l'article L. 211-2-1 du code de l'énergie ».**

**Le CNPN souligne toutefois que, bien que la législation nationale reconnaisse une raison impérative d'intérêt public majeur aux projets d'installations de production d'énergies renouvelables, ce même niveau d'intérêt est également accordé à la conservation de la biodiversité par le droit européen ainsi que par le droit constitutionnel et législatif français.**

- Droit européen : Les directives Habitats (92/43/CEE) et Oiseaux (2009/147/CE) imposent aux États membres des obligations de conservation pour les espèces protégées, dans un objectif d'intérêt général reconnu par la CJUE (CJUE, affaire C-258/11).
- Charte de l'environnement : Inscrite dans la Constitution française, elle consacre la préservation de la biodiversité comme un droit fondamental et un devoir pour tous (articles 1 et 2).

- Code de l'environnement : L'article L110-1 affirme l'objectif de préservation de la biodiversité comme relevant de l'intérêt général et impose des restrictions sur la destruction des espèces protégées (art. L411-1).
- Jurisprudence : Le Conseil constitutionnel a reconnu la protection de l'environnement, et donc de la biodiversité, comme un objectif de valeur constitutionnelle (Décision n° 2019-823 QPC).

Ainsi, les projets d'installations de production d'énergies renouvelables doivent impérativement prendre en compte la protection de la biodiversité, considérée comme un intérêt public équivalent.

### **Absence de solution alternative satisfaisante**

Le dossier mentionne brièvement une exploration des possibilités d'installation sur des sites dégradés dans un rayon de 10 km, avec cinq sites pollués identifiés comme alternatives potentielles (p. 213). Cependant, les options d'exploitation de ces sites sont écartées de manière succincte, sur des motifs non conformes à l'obligation réglementaire énoncée à l'article L411-2 du Code de l'environnement, qui impose de privilégier la solution la moins impactante pour l'environnement :

- **Sites n°1, n°2 et n°4** : Ces sites sont rejetés car considérés comme "trop petits". Or, il n'existe pas de contraintes techniques empêchant la construction de parcs photovoltaïques de petite taille, qui peuvent être rentables à partir de 3 000 m<sup>2</sup> selon des développeurs. À noter que le site n°4 offre une superficie de 4 ha, ce qui est loin d'être négligeable.
- **Site n°5** : Ce site, d'une superficie de 10 ha, est écarté en raison de travaux de démantèlement supposément nécessaires, bien que la dépollution ne soit ni obligatoire ni indispensable pour y installer un parc photovoltaïque. La justification avancée repose sur un critère financier, à savoir une rentabilité moindre, sans démontrer que le projet serait totalement non rentable. Cette approche ne respecte pas les exigences réglementaires pour obtenir une dérogation liée aux espèces protégées.
- **Site n°3** : Ce site n'a pas fait l'objet d'une estimation précise de sa surface, laissant planer un doute sur l'opportunité d'exploration de cette alternative. Il est écarté au motif de son placement en zone à risque d'inondation, critère qui n'est pourtant pas rédhibitoire pour une centrale photovoltaïque non destinée à accueillir du public. Par ailleurs, ce risque semble limité, compte tenu de l'existence préalable d'une centrale d'enrobage sur ce site.

En ce qui concerne les options explorées pour une installation en ancienne carrière, les neuf sites supposément analysés ont été écartés de manière superficielle et incomplète. Aucune visite sur site n'a été réalisée, et aucun contact n'a été établi avec les propriétaires concernés. Pour chacun des sites, un court paragraphe, quasiment identique, indique simplement que « aucune donnée n'est accessible » (sous-entendu, aucune information trouvée sur internet) et que l'observation via des vues aériennes suggère que la remise en état prévue pour ces carrières était forestière.

La conclusion générique est alors que ces sites « ne semblent pas plus opportuns que celui de Nouan-le-Fuzelier ». Or, seule aucune évaluation succincte des végétations et des communautés faunistiques en place sur ces sites n'a été conduite, ce qui prive l'analyse comparative d'une base scientifique crédible. Par conséquent, la démarche proposée par le porteur de projet est dénuée de fondement et incomplète.

En définitive, l'étude des variantes apparaît donc lacunaire et dépourvue d'une réelle intention d'explorer des alternatives. Elle semble se limiter à évaluer des options au sein du périmètre initial, sans chercher activement à éviter les impacts en envisageant d'autres sites potentiels. En conséquence, le CNPN estime que l'option d'implanter le projet sur des milieux naturels ou agricoles extensifs n'a pas été sérieusement confrontée à des alternatives locales moins impactantes (pour preuve, il est

indiqué en conclusion l'existence de sites potentiels revêtant un intérêt pour le promoteur photovoltaïque porteur du projet). Par conséquent, la démonstration de l'absence de solutions alternatives satisfaisantes demeure insuffisante et contrevient à plusieurs dispositions réglementaires relatives à la recherche de sites à moindre impact pour la production d'énergie renouvelable :

- Loi Climat et Résilience du 22 août 2021 : Cette loi impose aux documents d'urbanisme d'intégrer des objectifs de sobriété foncière et de réduction de l'artificialisation des sols, en orientant en priorité les projets énergétiques, notamment photovoltaïques, vers des sites déjà urbanisés ou dégradés, avant d'envisager des milieux naturels.
- 
- Circulaire du 18 décembre 2009 : Cette circulaire recommande de privilégier les installations photovoltaïques sur des espaces anthropisés, tels que les bâtiments, friches industrielles, zones d'activités commerciales, et délaissés d'infrastructures, afin de protéger les espaces naturels et agricoles

### **Etat initial**

L'étude naturaliste menée sur le site du projet aborde l'ensemble des thématiques écologiques attendues dans le cadre d'une demande de dérogation à la réglementation sur les espèces protégées (périmètres de protection/faune/flore/habitats/fonctionnalités écologiques).

### **Aires d'études**

L'aire d'étude délimitée pour établir les diagnostics environnementaux est cohérente et correctement dimensionnée pour permettre une évaluation efficiente des enjeux du projet.

### **Zonages environnementaux**

La prise en compte des zonages environnementaux apparaît proportionnée aux enjeux du projet (aire d'étude éloignée cohérente).

### **Effort d'inventaire**

Seulement six visites de terrain ont été effectuées par deux écologues, auxquelles s'ajoute une seule sortie spécifiquement dédiée à l'identification des arbres-gîtes. Cet effort d'inventaire apparaît insuffisant au regard de l'étendue de la zone d'étude (environ 25 hectares), du nombre de taxons végétaux et animaux inventoriés, ainsi que de la richesse écologique et de la diversité des habitats naturels présents.

### **Protocoles d'inventaire**

Les méthodes d'inventaires employées dans le cadre de l'étude ne sont pas précisées pour la flore et les habitats. L'absence de dispositifs de détection type plaques à reptiles et pièges photographiques pour les mammifères terrestres encore l'absence d'enregistrement automatique pour caractériser la composition du cortège des chiroptères nuit également à la pertinence et la complétude des résultats présentés.

La méthode de détermination des zones humides apparaît pertinente.

### **Recueil et analyse préliminaire des données existantes**

Les recherches bibliographiques mentionnées en page 39 se limitent à la prise en compte des zonages existants (Natura 2000, ZNIEFF, RNN, etc.) et ne constituent donc pas une étude bibliographique. Par conséquent, l'évaluation des incidences du projet n'intègre pas les 11 074 données d'observations communales disponibles via le SINP (plateforme OpenObs), dont certaines concernent directement la zone d'étude et auraient pu enrichir les données collectées sur site. De même, la base de données Obs'41, qui recense près de 117 taxons animaux et végétaux observés sur la commune, n'a pas été consultée. En outre, les acteurs locaux compétents en matière de biodiversité (DREAL, DDT, OFB, associations environnementales, sociétés savantes) n'ont pas été sollicités.

Une recherche bibliographique est indispensable pour garantir une analyse rigoureuse, complète et conforme aux attentes réglementaires et méthodologiques, conformément à l'article R. 122-5 du Code de l'environnement. Cet article précise que l'étude d'impact doit inclure une description de l'état initial de l'environnement, fondée sur des inventaires, des données existantes et des observations sur le terrain.

En l'absence de prise en compte des données bibliographiques disponibles, et du fait du faible nombre de jours d'inventaires, l'évaluation environnementale réalisée apparaît largement lacunaire et non proportionnée aux enjeux.

### **Évaluation des enjeux :**

#### **Méthode d'évaluation des enjeux**

La méthode d'évaluation des enjeux de conservation des espèces et des habitats présentés en page 133 montre une incohérence majeure concernant l'évaluation de la patrimonialité des espèces inventoriées. Le calcul de l'« indice de patrimonialité » proposé ne permet pas de prendre en compte de manière suffisante les statuts de conservation des espèces. Par exemple, une espèce classée en danger critique d'extinction (CR) sur les listes rouges de l'UICN, mais non protégée en France et ne figurant pas dans les annexes de la Directive Habitats Faune Flore, ne peut obtenir un indice de patrimonialité supérieur à 2, alors que la valeur maximale attribuable est de 6. A titre d'exemple le cas de l'Adonis flamme (*Adonis flammea*) permet d'illustrer le problème méthodologique soulevé. Il est donc essentiel que, dans une méthodologie d'évaluation des enjeux, le statut de conservation des espèces soit un critère prédominant, afin de permettre une appréciation pertinente des enjeux de conservation. A noter que concernant la faune la méthode est plus pondérée.

#### **Habitats**

La précision de la caractérisation des cortèges phytosociologiques apparaît suffisante.

#### **Espèces**

Seules 22 espèces d'insectes ont été identifiées sur le site d'étude (25ha d'habitats naturels ou semi-naturels). Ce résultat apparaît incomplet compte-tenu du contexte local, notamment concernant les orthoptères (seules 2 espèces observées dont aucun acridien) et les coléoptères (aucune espèce). L'absence de protocole d'étude spécifique autre que la recherche à vue opportuniste et l'effort d'inventaire réduit peuvent expliquer ce résultat.

Aucune espèce de reptile n'a été observée, ce résultat apparaît sous-estimé. La prise en compte de la bibliographie (7 espèces connues sur la commune) aurait permis de pondérer ce résultat par la prise en compte de présences « potentielles ».

Seules 4 espèces de macro-mammifères terrestres ont été observées sur le site, l'utilisation de pièges photographiques ou de pièges à empreintes aurait permis une évaluation plus exhaustive de ce taxon. L'évaluation des enjeux chiroptères n'apparaît pas pertinente, des espèces classées NT (quasi-menacées) ont été détectées sur le site (avec présence de gîtes potentiels) alors que le niveau d'enjeu retenu est considéré comme faible.

#### **Évaluation des impacts bruts potentiels**

Aucune méthode d'évaluation des impacts bruts du projet n'est proposée.

Concernant l'évaluation des impacts du projet sur la flore et les habitats, le dossier indique p.243 que le projet aura pour conséquence leur « destruction directe » du fait de la modification des conditions d'ensoleillement, d'humidité et d'imperméabilisation des sols et également un risque d'érosion des

sols par l'écoulement des eaux de pluie. En effet, l'installation de parcs photovoltaïques sur des zones humides altère profondément leur fonctionnalité écologique. La couverture des panneaux modifie le microclimat au sol en réduisant l'évaporation et en modifiant les niveaux d'humidité ambiante, compromettant ainsi la dynamique hydrique naturelle. L'ombrage diminue la lumière disponible, affectant l'activité photosynthétique et favorisant des espèces tolérantes à l'ombre, ce qui entraîne une recomposition des communautés végétales et une baisse de diversité.

Par ailleurs, en intensifiant le ruissellement et en limitant l'infiltration des précipitations, les panneaux perturbent le cycle hydrologique, provoquant un assèchement progressif des sols superficiels et une perte des propriétés typiques des zones humides.

Ces altérations conduisent à une homogénéisation des cortèges végétaux, à une diminution de la biodiversité spécifique des milieux humides, et à une dégradation des services écosystémiques essentiels, comme le stockage de l'eau ou la filtration des nutriments (voir par exemple Armstrong et al., 2022 ou Vervloesem et al. 2022)

Aussi compte-tenu des impacts bruts prévisibles du projet sur la zone humide présente sous emprise (notamment concernant sa fonctionnalité écologique), il est bien accueilli que soit reconnu la destruction de 11,56 ha de zone humide sous emprise des panneaux (p.249), auxquels s'ajoutent les 1,5 ha de pistes et installations (soit approximativement 14 ha de zones humides altérées). A ce titre, les conclusions de l'évaluation de l'impact du projet mériteraient d'être simplifiées afin de mettre en exergue la disparition ou du moins la modification profonde de l'ensemble des habitats naturels ou semi-naturels présents actuellement.

### **Mesures d'évitement et de réduction**

La démarche d'évitement a clairement été mise en œuvre dans le cadre du projet, conduisant à une réduction surfacique de près de 38 % par rapport au projet initial.

Au titre des mesures techniques, la mesure portant sur la suppression des risques d'introduction d'espèces invasives est insuffisamment détaillée (P.279). Les surfaces transformées en parcs photovoltaïques sont fréquemment sujettes à des invasions biologiques, car les perturbations des sols favorisent l'installation et la prolifération d'espèces exotiques envahissantes.

### **Évaluation des impacts résiduels – Espèces soumises à la dérogation et CERFA(s)**

L'évaluation des impacts résiduels du projet sur la biodiversité végétale et les habitats naturels, présentée à la page 281, est erronée, comme démontré précédemment dans l'analyse des impacts bruts. Il est donc impératif de la rectifier pour intégrer correctement l'impact global résiduel du projet. Celui-ci correspond à la dégradation de 14 hectares d'habitats naturels et semi-naturels ainsi que des cortèges végétaux associés. Une révision rigoureuse est nécessaire pour refléter avec précision la réalité des pertes écologiques et des modifications environnementales causées par le projet (dégradation de la fonctionnalité écologique de près de 14 ha de zone humide).

### **Évaluation des impacts cumulés**

Le dossier fait état de l'absence de projet connu dans le périmètre d'étude éloigné. Le dossier ne fait pas la preuve que l'évaluation a également pris en compte l'existence d'autres projets d'infrastructure impactantes. L'évaluation est donc insatisfaisante.

### **Mesures de compensation**

Le CNPN émet un désaccord quant à l'appréciation faite des obligations réglementaires de compensation écologique de la zone humide proposée p.285.

L'application de la séquence ERC (Éviter, Réduire, Compenser) vise à garantir l'équivalence

écologique entre les pertes et les gains résultant d'un projet, dans le but d'assurer l'absence de perte nette de fonctions, d'habitats et d'espèces (art. L.110-1 code env.). L'évaluation de cette équivalence repose sur des critères comme la composition et la structure des habitats concernés. Concrètement, le dimensionnement de la compensation écologique, en particulier pour les zones humides, doit prendre en compte les impacts certains du projet mais également les risques d'incertitude liés à l'efficacité des mesures, le gain potentiel des mesures sur la base de l'état initial de la biodiversité sur les sites de compensation, ainsi que le décalage temporel et spatial entre les impacts du projet et les effets des mesures de compensation (CGDD et DEB 2013).

Le recours à un ratio de compensation fonctionnel permet ainsi d'assurer que les gains obtenus grâce à la compensation sont au moins équivalents aux pertes fonctionnelles causées par le projet. Contrairement au ratio surfacique, qui peut être recommandé dans le cadre de certains documents comme les SDAGE, le ratio fonctionnel se concentre sur la dimension écologique des fonctions à compenser et doit être déterminé par une méthode analytique rigoureuse pour garantir sa validité. Une interface numérique est mise à disposition à cet effet par le ministère de l'environnement et permet aux porteurs de projet de dimensionner les mesures de compensation écologique des fonctions des zones humides impactées.

Le CNPN recommande donc que soit utilisé cet outil ministériel pour dimensionner les obligations du pétitionnaire en matière de compensation zone humide dans le cadre du projet.

Sur le fond, la nature du site de compensation proposé apparaît inappropriée s'agissant de milieux naturels en libre évolution et présentant un intérêt écologique fort (données de gestion de l'ENS à l'appui). La mesure proposée n'est donc pas en mesure de compenser la dégradation générée (14 ha de zones humides naturelle ou semi-naturelle). L'avis de l'OFB émis le 21 août 2024 abonde d'ailleurs dans ce sens, évoquant une absence de gain écologique significatif.

La mesure de compensation proposée pour compenser la destruction d'habitats d'espèces animales protégées, consistant à créer des îlots de sénescence dans les boisements de l'Espace Naturel Sensible (ENS), n'est pas en mesure de générer un véritable gain net de biodiversité.

En effet, la gestion actuelle de ces boisements est déjà orientée vers la conservation de la biodiversité, ce qui limite le potentiel de cette mesure à produire des bénéfices supplémentaires. L'additionalité administrative et écologique sont ici manifestement non accomplies.

De plus, le succès de cette initiative repose sur des processus écologiques longs et incertains, rendant difficile l'atteinte des objectifs escomptés dans des délais compatibles avec les impacts immédiats du projet. Cette proposition apparaît donc insuffisante pour compenser les pertes de biodiversité engendrées.

### **Conclusion :**

Au regard de l'ensemble des éléments rapportés ci-dessus, **le CNPN émet un avis défavorable** à la demande de dérogation, en particulier car elle ne permet pas à ce stade ni de démontrer l'absence de solution alternatives de moindre impact ni de faire la démonstration de l'absence de perte nette de biodiversité. Le CNPN attend davantage d'engagements en termes de compensation écologique notamment.

L'ensemble des points suivants sont traités de manière insuffisante :

- Efforts d'inventaires et amélioration des méthodes de relevés ;
- Analyse bibliographiques préalables ;
- Méthodologie d'évaluations des enjeux ;

- Méthodologie objective d'évaluation des impacts notamment sur les fonctionnalités de la zone humide ;
- Evaluation des impacts du projet sur la flore et les habitats au regard des sources bibliographiques récentes disponibles ;
- Mesures d'évitement relatives à la flore exotique ;
- Evaluation méthodologique du dimensionnement fonctionnel des mesures de compensation proposées ;
- Absence d'additionnalité des mesures de compensation écologiques pour atteindre l'absence de perte nette (à ce titre, la restauration écologique des sites dégradés étudiés et non retenus dans l'analyse de variante pourrait apparaître opportune).

Considérant que le site du projet ne tient pas suffisamment comptes de la recherche d'alternatives de moindre impact à la biodiversité – et aux zones humides en particulier, le CNPN recommande la recherche d'emplacements artificiels ou très dégradés pour atteindre les objectifs régionaux en matière de déploiement de l'énergie photovoltaïque.

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

Le vice-président de la commission espèces et communautés biologiques : Maxime Zucca

AVIS : Favorable

Favorable sous conditions

Défavorable

Fait le : 02/12/2024

Signature :

Le vice-président



Maxime ZUCCA