

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON

DÉPARTEMENT Du RHÔNE

Enquête publique

relative à la demande de permis de construire présentée par la société
CN'AIR pour l'installation d'un parc photovoltaïque sur la commune de
Montagny

*DU LUNDI 7 NOVEMBRE 2022 A 9 HEURES AU
VENDREDI 9 DÉCEMBRE A 17 HEURES*



RAPPORT CONCLUSIONS Annexes

Michel Correnoz
Commissaire enquêteur

Objet de l'enquête

L'enquête publique a porté sur la demande de permis de construire formulés par la société CN'AIR, filiale de CNR, en vue d'établir un parc photovoltaïque dans l'emprise d'une ancienne carrière, sise sur le territoire de Montagny (Rhône).

Les principales caractéristiques du projet sont les suivantes :

- Aire d'étude : 5,6 ha
- Aire concernée par le parc photovoltaïque : 4,7 ha
- Aire couverte par les panneaux : 1,5 ha
- Puissance crête installée : 3,4 MWc
- Production d'énergie attendue : 3 500 kW/an

L'énergie produite serait injectée dans le réseau de distribution public.

À côté de cet enjeu énergétique, la principale externalité négative réside dans la menace que fait peser le projet sur la biodiversité d'un site, qui, carrière renaturée jouit d'un statut ambigu.

L'impact du projet sur les milieux a réclamé le dépôt, en parallèle, d'une demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'habitats d'espèces protégées, demande encore en cours d'instruction.

Cette simple description démontre clairement que le projet se situe à l'intersection de deux injonctions en apparence contradictoires : la production d'énergie renouvelable et la protection de la biodiversité.

L'enquête

Son déroulement :

Prescrite par un arrêté préfectoral du 13 octobre 2022, l'enquête publique s'est déroulée du 7 novembre 2022 au 9 décembre 2022.

Le dossier soumis à l'examen par le public comportait toutes les pièces constitutives d'une demande de permis de construire, complétées par une étude d'impact qui, en fait, lourde de ses 800 pages, en constituait l'élément majeur. Ce dossier était consultable en mairie et, en version numérisée, sur le site du registre électronique.

Pour s'exprimer, le public disposait d'un registre déposé en mairie, d'une adresse courriel, d'une adresse postale, ainsi que d'un registre numérique accessible en ligne. Six permanences réparties sur les 32 jours d'enquête lui offraient la faculté de me rencontrer.

L'existence de cette enquête a été portée à la connaissance du public par les moyens réglementaires (affiches, presse) abondés par des initiatives locales (panneaux lumineux, notification par SMS, bulletins ..)

Je considère que le dossier présenté au public lui a permis de disposer d'une information complète sur le projet et que l'organisation de l'enquête ainsi que son déroulement lui ont offert tous les moyens pour s'informer et s'exprimer.

Ses résultats :

J'ai enregistré 259 contributions qui font apparaître clairement le caractère clivant du projet. En effet, 207 de ces contributions sont résolument défavorables, 49 franchement favorables et 3 seulement peuvent être qualifiées de neutres.

Les opposants au projet, parmi lesquels figurent cinq associations de protection de l'environnement, justifient leur hostilité par les principaux arguments suivants :

- Destruction de la biodiversité ;
- Existence de solutions alternatives ;
- Remise en cause d'un réaménagement exemplaire ;

Auxquels s'ajoutent, moins souvent, l'atteinte au paysage, la contestation des performances, les difficultés du démantèlement, l'absence d'éléments d'appréciation sur le raccordement au réseau.

Du côté des soutiens au projet, sont mis en avant :

- L'impérieuse nécessité d'augmenter la production nationale d'énergie renouvelable ;
- Le caractère anthropisé du site ;

L'analyse approfondie de l'ensemble des arguments produits au cours de l'enquête et des éléments figurant dans le dossier m'amène à formuler les conclusions ci-après.

Conclusions

Sur la production d'énergie

La réalisation du projet de Montagny contribuerait à hauteur de 4 200 kWh/an (soit la consommation annuelle de 1 900 personnes) à la production d'énergie renouvelable, considérée comme une priorité nationale au service de l'intérêt général.

Toutefois, le service qui en est attendu pourrait être amélioré en adoptant une technologie plus onéreuse, mais plus productive, recourant à des « suiveurs » et cela sans remettre en cause le design général du projet, ni en modifier les impacts environnementaux puisqu'il s'agirait d'une simple motorisation des panneaux.

Une telle optimisation me semble impérative pour « rentabiliser », au sens de l'intérêt général, un foncier rare et sensible, comme c'est le cas ici.

Sur l'existence de solutions alternatives

L'objectif de projet étant de contribuer à répondre à un besoin national qui ne peut être atteint qu'en mobilisant un grand nombre d'outils convergents, la notion de « projet alternatif » ne m'apparaît pas pertinente.

La réussite de cette politique exclut donc de raisonner au sein d'un espace géographique déterminé en faisant appel à un concept d'exclusivité, plus ou moins locale, mais bien d'aborder la question en termes de complémentarité au service d'un intérêt général ambitieux, qui réclame la mobilisation de moyens aussi nombreux que diversifiés.

La seule existence de solutions jugées plus vertueuses, comme l'équipement de toitures, capables de rendre le même service, ne suffit donc pas à écarter les projets de parc photovoltaïques. Ceux-ci doivent être pesés au seul regard de leurs vertus et leurs défauts intrinsèques. Tout au plus, pourrait-on concevoir une hiérarchisation chronologique des projets, mais cette approche paraît dépassée à l'heure où ce qui était simple nécessité est devenu urgence.

Sur la remise en cause du réaménagement et le caractère naturel du site

L'emprise du projet est celle d'une ancienne carrière dont la partie exploitée a fait l'objet d'une renaturation plutôt réussie. Au regard des milliers de tonnes de déchets « inertes » divers qui y sont entreposés, recouverts d'une mince couche de terre exogène, je ne considère pas que le qualificatif de « naturel » puisse lui être appliqué en dépit des apparences. L'implantation sur cette partie d'un parc photovoltaïque me semble donc correspondre à la doctrine nationale qui impose de privilégier les zones déjà artificialisées ou dégradées.

En revanche, ces mêmes considérations ne peuvent prévaloir sur la partie septentrionale du projet qui déborde de la stricte zone renaturée après la fermeture de la carrière, pour couvrir des terrains, certes compris dans l'emprise de la carrière, mais qui, non exploités, ont été laissés à l'état naturel. De surcroît, il s'agit d'un secteur de landes sèches particulièrement sensible en matière de biodiversité.

Sur l'atteinte à la biodiversité

Cette question s'est avérée centrale dans l'appréciation du projet.

En dépit des mesures d'évitement prises, les travaux de construction impacteront de manière significative et définitive le secteur couvert par des landes sèches, milieu naturel particulièrement sensible. Les mesures compensatoires prévues ne me paraissant pas suffisantes, il serait, à mon sens, opportun de les distraire du projet. De plus, compte tenu de la nature du sous-sol de ces landes, la construction du parc nécessiterait le recours à des techniques plus impactantes sur l'environnement (bruit, poussières, ajout de matériaux exogènes). Cette considération vient s'ajouter à la précédente pour justifier la résection évoquée.

Il apparaît donc judicieux de limiter l'emprise du site aux terrains exploités en carrière et réaménagés depuis. La biodiversité qui s'y est installée avec succès serait alors très malmenée pendant les travaux de construction, mais, à condition que la gestion du site fasse l'objet d'un plan de gestion accompagné d'un suivi écologique, il y a tout lieu de penser qu'une biodiversité diversifiée et proche de l'existant viendra s'y établir, comme cela est observé sur tous les sites du même type. L'impact du projet se résumerait alors à un affaiblissement temporaire de la valeur écologique d'une partie du site, qui demeure et demeurera un artefact malgré les apparences qu'a pu lui donner le réaménagement.

Cette contrepartie à la production d'énergie renouvelable me paraît acceptable.

La réduction de la surface de panneaux qui découlerait de la diminution de l'emprise affectera, bien sûr, la capacité de production de la centrale, mais l'adoption de technologies de production plus performantes permettra de compenser en grande partie cette perte de production et, conséquemment, de ne pas compromettre sa vocation tournée vers la satisfaction de l'intérêt général.

Quant à l'équilibre économique du projet, si cette modification oblige évidemment à une adaptation du plan d'affaires initial pour en actualiser le volet « dépenses », cette révision devrait aussi, côté « recettes », prendre en considération un autre changement majeur apparu depuis son élaboration : l'accroissement plus que significatif du prix de l'énergie et sa stabilisation prévisible à un niveau largement plus élevé que celui originellement considéré.

Avis

À la lumière des considérations suivantes :

- Le projet n'est contraire à aucun texte réglementaire.
- Le projet revêt incontestablement une dimension d'intérêt général puisqu'il s'inscrit dans la politique nationale de production d'énergies renouvelables, considérée comme une priorité.
- Le projet dans sa globalité a fait l'objet de vives critiques de la part du public, de nombreuses associations et d'instances compétentes telles que la MRAE et le CRSPN, en raison de son impact sur la faune et la flore durant la phase de construction et ce, en dépit de la mise en œuvre d'une séquence ERC poussée assez loin.
- L'emprise du projet définitif, après les mesures d'évitement, comporte deux secteurs dissemblables : l'un correspondant à une ancienne carrière, devenue dépôt de déchets et renaturée, l'autre resté à l'état naturel constitué de landes sèches, milieu particulièrement sensible. Les plus sévères inquiétudes exprimées portent sur ce dernier secteur.
- La destruction du secteur des landes ne peut être réellement compensée alors que de nombreuses études laissent penser que sur l'autre secteur, après le traumatisme de la phase de travaux, le retour à la situation originelle, celle d'un site renaturé, est tout à fait possible à condition d'y prêter une attention soutenue.
- De nouvelles technologies, aujourd'hui matures, permettent une production surfacique notablement supérieure à celle prise en compte dans le projet initial.
- L'évolution récente, et vraisemblablement durable, du marché de l'énergie, autorise une redéfinition du projet, notamment dans l'amortissement de ses coûts fixes.

Je suis **FAVORABLE** au projet sous les trois réserves suivantes :

1. Ne pas installer de panneaux sur la partie naturelle de landes sèches au nord du site.
2. Optimiser la production d'énergie en installant des panneaux suiveurs.
3. Prévoir un contrôle écologique renforcé en instituant une commission qui réunirait exploitant, élus, associations, écologues pour suivre les travaux de construction, puis la renaturation du site et son entretien tout au long de son exploitation.

J'y ajouterais deux recommandations personnelles, hors sujet, à l'adresse des pouvoirs publics :

1° Quelle que soit l'issue de la présente procédure, ne pas banaliser totalement les terrains correspondant à l'ancienne carrière devenue, un temps, décharge afin de garder une trace durable de ce passé anthropique. L'apposition d'une trame adaptée sur les documents d'urbanisme pourrait répondre à cet objectif.

2° Dans l'hypothèse où le permis de construire serait accordé, prévoir un document de synthèse réunissant l'ensemble des actions auxquelles le demandeur s'est engagé, afin d'être en mesure d'en contrôler la bonne exécution sur toute la durée de l'exploitation.

Fait à Lyon

Le 3 janvier 2023



Michel CORRENOZ