



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis sur la déclaration de projet pour la réalisation d'un projet
photovoltaïque emportant mise en compatibilité du PLU de
Marguerittes (Gard)**

N°Saisine : 2024-014210

N°MRAe : 2025AO26

Avis émis le 26 mars 2025

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 26 décembre 2024, l'autorité environnementale est saisie par la commune de Marguerittes pour avis sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Marguerittes (30).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Éric Tanays, Philippe Chamaret, Annie Viu, Bernard Schatz, Christophe Conan.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée.

Le préfet de département a également été consulté.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

La commune de Marguerittes (département du Gard) souhaite mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme (PLU) par déclaration de projet, afin de permettre la réalisation d'une centrale photovoltaïque sur des parcelles actuellement situées en zone naturelle (« N »). Le projet a fait l'objet d'une étude d'Impact sur l'environnement dans le cadre du permis de construire, valant également évaluation environnementale de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU (DP MEC).

Le secteur de projet se situe au nord de la commune de Marguerittes sur un vaste massif de chênes nommé « Garrigue », d'environ 23 hectares où il n'y a actuellement pas d'aménagements.

Le projet, porté par la société VSB ÉNERGIES NOUVELLES, consiste en l'aménagement d'un parc photovoltaïque, d'une surface clôturée de 5,7 hectares, qui aura une puissance totale estimée d'environ 7 MWc, permettant une production énergétique annuelle d'environ 10 514 MWh/an.

La zone d'implantation du projet se situe sur des terrains à caractère naturel, attestés par la présence ou la proximité d'un nombre important de zonages écologiques. L'absence de réelle analyse, par comparaison à des solutions alternatives raisonnables dans différents sites, ne permet pas de démontrer que le site choisi est bien celui de moindre impact. La MRAe considère qu'au regard des enjeux environnementaux, la justification de la localisation du site est insuffisante et recommande de produire une analyse de solutions alternatives (sur secteurs très anthropisés ou dégradés notamment), à l'échelle territoriale pertinente, *a minima* supra-communale, conformément aux orientations nationales et régionales.

La démarche d'évaluation environnementale de l'installation comporte en outre plusieurs insuffisances, en particulier d'importants défauts méthodologiques dans la réalisation de l'état initial naturaliste, induisant une sous-évaluation des enjeux et des impacts du projet sur la faune.

La MRAe recommande de compléter le dossier de photomontages comprenant les travaux connexes, notamment les obligations légales de débroussaillage, pour les différents secteurs sensibles, afin de pleinement percevoir les enjeux paysagers, d'en évaluer les incidences et de proposer, le cas échéant, des mesures venant en réduction de celles-ci.

Enfin, la MRAe recommande de compléter l'étude d'impact par un bilan carbone global quantifié sur l'ensemble du cycle de vie des installations, permettant d'en évaluer les incidences positives ou négatives sur le climat.

L'ensemble des recommandations sont détaillées dans les pages suivantes.

AVIS DÉTAILLÉ

1 Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

La déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de la commune de Margerittes a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique et est publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « *plans et programmes* », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales sont intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées sont pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation territoire et du projet

2.1 Contexte

La commune de Marguerittes (8 467 habitants au recensement de 2021), d'une superficie de 25,29 km², se situe à l'est du département du Gard (30) (cf. figure 1).

La commune souhaite mettre en compatibilité son plan local d'urbanisme (PLU) par déclaration de projet, afin de permettre la réalisation d'une centrale photovoltaïque sur des parcelles actuellement situées en zone naturelle (« N »).

Le projet a fait l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement dans le cadre du permis de construire, valant également évaluation environnementale de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU (DP MEC).

Par délibération du 29/11/2023, la commune a engagé la procédure de déclaration de projet emportant mise en compatibilité (MEC) du PLU en faveur d'un projet de centrale photovoltaïque. Cette nouvelle procédure, objet du présent dossier, a pour objet de modifier :

- les plans de zonage afin de créer un nouveau secteur Npv spécifique au projet de centrale photovoltaïque, dans lequel les espaces boisés classés (EBC) sont supprimés ;
- le règlement de la zone naturelle « N », et plus spécifiquement du nouveau secteur Npv, afin de modifier certaines de ses dispositions : caractère de la zone, occupations et utilisations du sol interdites et celles soumises à des conditions particulières (articles N1 et N2), implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques (article N6), emprise au sol (article N4), hauteur maximale des constructions (article N10).

Une des orientations du PADD du PLU en vigueur étant de « *maintenir des milieux ouverts dans le massif des garrigues fief d'une avifaune remarquable* », celui-ci est modifié par la modification du PLU. Les espaces boisés classés sont retirés du périmètre de la nouvelle zone créée Npv, zone naturelle permettant l'implantation de la centrale photovoltaïque.

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

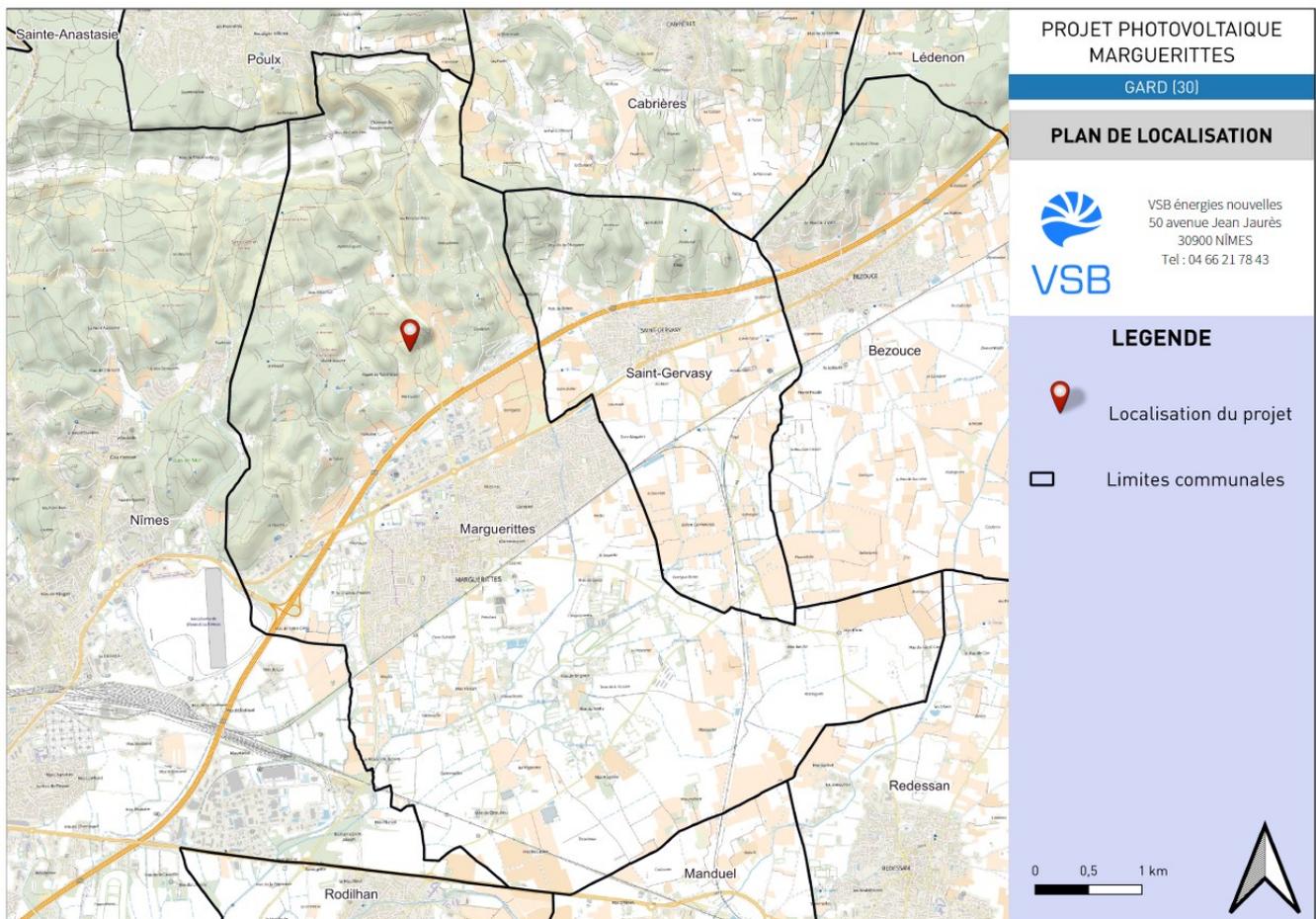


Figure 1: Localisation du projet sur la commune de Marguerittes

2.2 Présentation du projet photovoltaïque

Le secteur de projet se situe au nord de la commune de Marguerittes dans un massif de chênes nommé « Garrigue » d'environ 23 hectares où il n'y a actuellement pas d'aménagements. Le site d'étude est constitué de maquis, de garrigues et de matorrals à chênes verts. La zone d'implantation du projet s'inscrit dans une zone très faiblement urbanisée, située au nord de la commune et de l'autoroute A 9 ainsi qu'à l'ouest de la route départementale 135.

Le parc photovoltaïque, d'une surface clôturée de 5,7 hectares, aura une puissance totale estimée d'environ 7 MWc, permettant une production énergétique annuelle d'environ 10 514 MWh/an.

Le projet comprend (cf. figure n°3) :

- 11 772 modules photovoltaïques, d'une puissance unitaire de 610Wc, de type monocristallin, dont la surface projetée au sol est d'environ 3,2 ha au total ;
- des tables fixées au sol soit par ancrage (type pieux battus/vissés), soit par des fondations externes ne demandant pas d'excavation, avec un angle de 15° par rapport au sol, de hauteurs du point bas de 1,10 m et du point haut de 3 m ;
- un poste de livraison d'une surface de 31 m² ;
- un local de stockage, qui comprendra le poste de transformation, d'une surface de 29 m² ;
- une piste lourde d'un linéaire de 1 305 m, donnant lieu à l'imperméabilisation des sols, d'une surface totale de 6 799 m², qui comprend deux aires de croisement et deux aires de retournement au niveau des accès ;
- une piste légère d'un linéaire de 380 m et d'une surface totale de 1 323 m² ;

- 1194 mètres linéaires de clôture d'une hauteur de 2 m ;
- la mise en place de deux citernes incendie souples de 60 m³ chacune.

Le raccordement électrique est prévu au poste source de Grand-grès situé à 7,4 kilomètres. Cependant, deux autres hypothèses sont envisagées : un raccordement sur tronçon existant situé au lieu-dit Montrodier à 1,05 kilomètre du projet ou un raccordement au poste source de Nîmes Talabot situé à 8,7 kilomètres du projet.

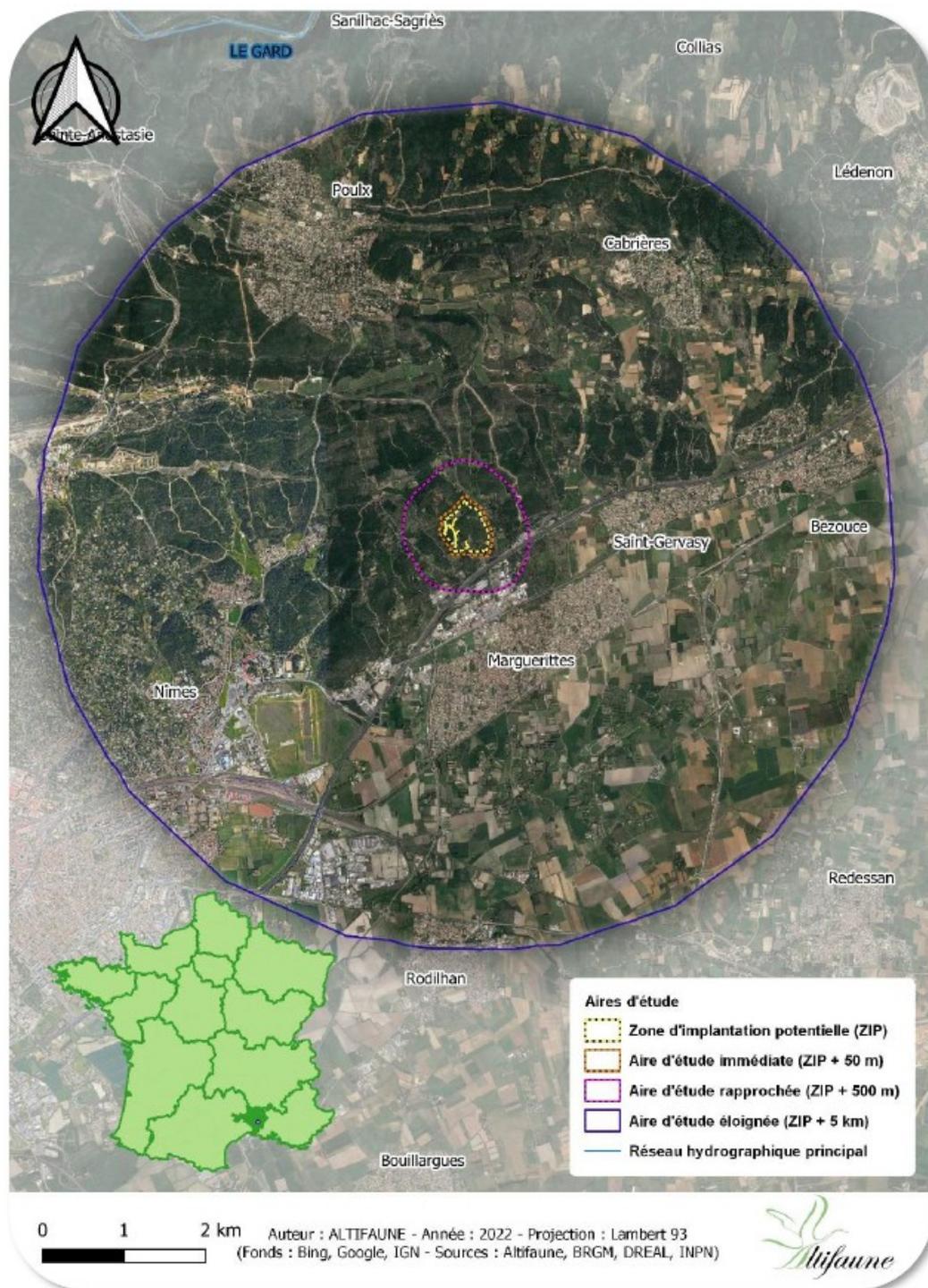


Figure 2: Localisation de la zone d'étude (source : dossier)

La durée des travaux est estimée à environ 12 mois. La phase de chantier est organisée selon les étapes suivantes :

- préparation du site ;
- construction du réseau électrique ;

doivent être incluses dans le périmètre de projet et leurs effets doivent être analysés dans le cadre de l'étude d'impact. Les mesures (notamment en période de travaux) doivent être coordonnées et explicitées dans l'étude d'impact.

La MRAe recommande de compléter l'étude d'impact si nécessaire par une évaluation des incidences sur l'environnement des fouilles archéologiques et la mise en place des mesures nécessaires d'évitement, de réduction et de compensation.

4.2 Compatibilité avec les documents de planification existants

Le projet est concerné par le SCoT Sud Gard, le secteur étant au sein d'un ensemble naturel patrimonial de garrigue ouverte. Le projet n'est pas pleinement cohérent avec le SCoT. Ainsi, le SCoT Sud Gard préconise de « *préserver et valoriser l'armature verte et bleue, socle environnemental et paysager du territoire* » et d'« *anticiper la vulnérabilité du territoire face au changement climatique* » en préservant les milieux naturels du territoire qui captent le dioxyde de carbone.

4.3 Justification des choix retenus

La zone d'implantation du projet (ZIP) se situe sur des terrains à caractère naturel présentant une biodiversité riche, avec des enjeux de préservation attestés par la présence ou la proximité d'un nombre important de zonages écologiques signalés d'intérêt ou réglementés. La zone d'implantation du projet est, par exemple, située au sein de la zone d'intérêt communautaire pour les oiseaux (ZICO) « *Gorges du Gardon* » et de la zone, de transition de la réserve de biosphère « *Gorges du Gardon* ». Le projet est également situé au sein du domaine vital de l'Aigle de Bonelli.

La justification du choix du site ne fait qu'affirmer que les sites des bases de données relatives aux sols pollués (BASIAS et BASOL) sont inadaptés pour le projet et que le site choisi abrite une ancienne décharge sauvage. Toutefois, la surface de cette ancienne décharge n'est que d'un hectare et demi alors que la surface initiale du projet était de 23 ha et que la surface du projet final est de 6 ha.

L'étude d'impact liste les sites ne pouvant pas accueillir le projet et se limite à envisager différentes configurations de son emprise sur un même lieu, sans présenter d'analyse par comparaison de différents sites. Même si une partie du projet se situe sur des terrains anciennement anthropisés, cela ne permet pas de démontrer que le site choisi est bien celui de moindre impact environnemental.

La MRAe rappelle que les orientations nationales affirment la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés ou dégradés. Ainsi, en application de la circulaire du 18 décembre 2009, relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, et du guide d'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme pour les centrales solaires au sol de 2020, il convient, pour les installations au sol, de privilégier une implantation dans les zones U et AU (urbaines et à urbaniser) et en dernier recours dans les zones A et N (agricole et naturelle), sous réserve des dispositions du 1° de l'article L. 151-111 du code de l'urbanisme. Ces éléments sont par ailleurs repris dans le SRADDET Occitanie adopté le 30 juin 2022 et approuvé le 14 septembre 2022, notamment la règle n°20 qui prescrit d'« *Identifier les espaces susceptibles d'accueillir des installations ENR³ en priorisant les toitures de bâtiments, les espaces artificialisés et les milieux dégradés (friches industrielles et anciennes décharges par exemple), et les inscrire dans les documents de planification* ».

La MRAe relève que le dossier ne traduit pas la recherche du site optimal, du point de vue de critères environnementaux, parmi plusieurs solutions alternatives raisonnables, alors qu'un tel examen est obligatoire, d'autant plus nécessaire compte tenu de la présence d'espèces et d'habitat naturels à enjeux de conservation importants.

La démarche itérative doit porter sur les possibilités foncières alternatives en secteur déjà artificialisé ou présentant de faibles enjeux environnementaux.

Pour la partie majoritaire du projet implantée sur des terrains présentant un caractère naturel ou un enjeu écologique, la MRAe recommande au porteur de projet de reprendre, sur une zone élargie, à l'échelle territoriale pertinente, au moins intercommunale, en application de la démarche « éviter, réduire, compenser », l'analyse permettant de comparer les secteurs alternatifs de manière à retenir celui qui présentera le plus faible impact environnemental.

Si le site actuel est conservé, la MRAe recommande de poursuivre la démarche de recherche de solution de moindre impact écologique sur ce site afin d'aboutir à des impacts résiduels faibles, quitte à restreindre le parc photovoltaïque aux seules zones artificialisées.

5 Prise en compte de l'environnement

5.1 Biodiversité et continuités écologiques

Zones naturelles signalées d'intérêt ou réglementées

Le projet est situé dans ou à proximité de nombreux périmètres d'inventaires, réglementaires, contractuels ou par maîtrise foncière :

- ZNIEFF⁴ de type 1 « Gorges du Gardon » (4 000 m) ;
- ZNIEFF de type 1 « Plaine de Manduel et Meynes » (1 700 m) ;
- ZNIEFF de type 2 « Plateau de Saint-Nicolas » (zone d'implantation du projet incluse dans cette ZNIEFF) ;
- ZPS⁵ « Costière nîmoise », (1 700 m) ;
- ZPS « Gorges du Gardon » (3 000 m) ;
- ZPS « Camp des garrigues » (4 000 m) ;
- ZSC⁶ « Gorges du Gardon » (3 000 m) ;
- APB⁷ « Domaine d'Escattes » (3 000 m) ;
- ZICO⁸ « Gorges du Gardon » (zone d'implantation du projet incluse dans cette ZICO) ;
- ENS⁹ « Camp des Garrigues » (zone d'implantation du projet incluse dans cet ENS) ;
- Réserve de biosphère « Gorges du Gardon (zone de transition) » (zone d'implantation du projet incluse dans la zone de transition de la réserve de biosphère).

Enfin, la zone d'étude se situe au sein du domaine vital de l'Aigle de Bonelli et de zonages de plans nationaux d'action en faveur du Lézard ocellé, des odonates, du Vautour percnoptère, de la Pie-grièche méridionale et à proximité d'un zonage du PNA de la Pie-grièche à tête rousse.

État initial du milieu naturel

La MRAe relève que les inventaires faunistiques, menés entre novembre 2021 et octobre 2022, n'ont été réalisés que par un seul intervenant. Certains inventaires ont été réalisés sur des temps très courts, comme le passage du 19 janvier 2022 qui n'a duré que 2h00 pour une zone d'étude de 23 ha et pour certains d'entre eux, à des dates inadaptées et avec une météo peu, voire très peu, favorable.

La MRAe rappelle que les inventaires naturalistes nécessitent des connaissances scientifiques solides en écologie ainsi qu'une expérience de terrain. De plus, les caractéristiques spécifiques de chacun de ces groupes exigent une attention pleine et entière de la part d'observateurs spécialisés.

4 zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

5 zone de protection spéciale.

6 zone spéciale de conservation.

7 arrêté de protection de biotope.

8 zone importante pour la conservation des oiseaux.

9 espace naturel sensible.

La MRAe estime donc que le temps d'observation dédié à ces différents groupes est de fait inférieur à celui indiqué à la page 32 de l'étude d'impact et ne permet pas de définir précisément la pression d'inventaire réalisée pour chaque groupe d'espèces qui paraît globalement insuffisante.

La MRAe recommande la réalisation de nouveaux inventaires faunistiques sur un cycle biologique complet et de faire figurer dans l'étude d'impact la pression d'inventaire réelle par groupe d'espèces. Les enjeux et impacts du projet devront être réévalués en conséquence et les nouvelles mesures nécessaires d'évitement, de réduction voire de compensation, définies.

Habitats naturels et flore

17 habitats ou mosaïques d'habitats ont été recensés lors des inventaires dans la zone d'emprise du projet, dont un habitat considéré d'intérêt communautaire, les pelouses à Brachypode rameux.

104 espèces végétales ont été inventoriées sur la zone d'implantation du projet et l'aire d'étude immédiate : aucune de ces espèces n'est protégée ou considérée comme patrimoniale.

Faune

139 espèces animales ont été recensées dans l'aire d'étude, dont 50 espèces d'oiseaux, 26 espèces de mammifères dont 24 chiroptères (espèces ou groupes d'espèces), 1 reptile, 1 amphibien (complexe des grenouilles vertes) et 61 espèces d'invertébrés dont 34 papillons.

Les principaux enjeux faunistiques reposent sur la présence de la Proserpine, le Milan royal, le Busard cendré et les chiroptères comme le Minioptère de Schreibers.

Le dossier considère que l'Aigle Bonelli ne fréquente pas la zone d'implantation du projet alors que le projet se trouve au sein du domaine vital de l'espèce, que les habitats présents sur le site sont des habitats de chasse pour cette espèce et que des proies de l'espèce sont également présentes sur la zone d'étude.

La MRAe recommande de réévaluer le niveau des enjeux sur le site et les impacts du projet pour l'Aigle de Bonelli, et de proposer les mesures nécessaires d'évitement et de réduction voire d'évitement en conséquence.

Pour les reptiles, l'étude indique que « *le site présente plusieurs habitats favorables aux reptiles pour la reproduction, l'alimentation, la thermorégulation et la dispersion [...]. D'autres espèces sont potentiellement présentes mais n'ont pas été détectées lors des inventaires telles que le Lézard ocellé, la Couleuvre de Montpellier et la Couleuvre à échelons, le Lézard des murailles ou encore le Psammodrome d'Edwards.* ». D'autre part et comme évoqué ci-avant, la pression d'inventaire étant très faible, il est préférable de considérer les espèces potentielles comme présentes.

La MRAe recommande de démontrer que les habitats naturels de la zone d'implantation du projet ne sont pas favorables aux reptiles ou à défaut, de réévaluer les enjeux pour ce groupe d'espèces sur la zone d'étude et, s'il y a lieu, les impacts du projet sur cette espèce ainsi que les mesures nécessaires d'évitement, de réduction voire de compensation.

La mesure d'adaptation de la période des travaux aux sensibilités écologiques ne semble pas pertinente et n'empêchera pas la destruction de tous les reptiles et amphibiens présents sur la zone si les travaux préparatoires ont lieu en hiver. Durant cette saison, les reptiles et les amphibiens hibernent et sont donc encore plus sensibles à l'écrasement par les engins de chantier car incapables de se déplacer.

Contrairement à ce qui est avancé par l'étude, considérant le phénomène de fuite des reptiles sur quelques mètres pour se cacher, une destruction d'individus est à prévoir pour ce groupe et non un impact positif.

La MRAe recommande de modifier la mesure d'adaptation de la période des travaux aux sensibilités écologiques. À défaut, elle recommande de réévaluer les impacts du projet sur les reptiles et les amphibiens et de définir en conséquence les mesures nécessaires d'évitement, de réduction ou de compensation pour ces groupes.

De la même manière, les travaux qui vont détruire les habitats favorables aux insectes ne peuvent pas avoir un impact positif sur les insectes présents.

La MRAe recommande de réévaluer les impacts du projet sur les insectes en phase travaux et de prévoir les mesures nécessaires d'évitement, de réduction voire de compensation pour ce groupe.

Enfin, les inventaires complémentaires recommandés peuvent entraîner une requalification des impacts du projet. La nécessité d'une dérogation à l'atteinte aux espèces protégées doit être expertisée.

Si à l'issue des inventaires complémentaires, les impacts doivent être revus à la hausse, la MRAe recommande au porteur de projet d'expertiser la nécessité d'une dérogation à l'interdiction d'atteinte aux espèces protégées en lien avec la DREAL Occitanie.

5.2 L'intégration paysagère du projet

La zone d'implantation du projet s'inscrit dans un territoire possédant une qualité patrimoniale et paysagère notable, notamment du fait des mesures de protection des espaces naturels. Le parc photovoltaïque introduit des matériaux en décalage avec le caractère naturel des lieux.

L'étude indique à juste titre que le projet aura un impact visuel notable depuis le sentier de randonnée qui le longe mais ne propose qu'une seule mesure de réduction des impacts qui vise à utiliser une couleur vert sombre sur les clôtures et les postes de livraison et de transformation.

Cette seule mesure ne peut réduire de manière significative l'impact paysager du projet, comme le démontre le photomontage page 209 de l'étude d'impact.

La MRAe recommande de prévoir de nouvelles mesures de réduction pour pleinement limiter l'impact paysager du projet.

Enfin, le risque feu de forêt très élevé induit des prescriptions en termes de débroussaillage (obligations légales de débroussaillage de 50 m, création de pistes, plateformes de croisement et de stationnement de véhicules de secours). Ces mesures conduisent à débroussailler une superficie plus importante que la superficie couverte par les panneaux, sans qu'aucun montage photographique ne permette d'appréhender la transformation du site induite par les obligations légales de débroussaillage.

La MRAe recommande de compléter le dossier de photomontages comprenant les travaux connexes (obligations légales de débroussaillage) pour les différents secteurs sensibles, afin de pleinement percevoir les enjeux paysagers, d'évaluer les incidences paysagères du projet et de proposer les mesures nécessaires de réduction de celles-ci.

5.3 Changement climatique et émissions de gaz à effet de serre

Le dossier propose une analyse très succincte des incidences du projet sur les facteurs climatiques et les émissions de gaz à effet de serre (p 169 de l'étude d'impact). Pour la MRAe, afin de mieux appréhender l'ensemble des incidences, positives comme négatives, du projet, il est nécessaire que l'étude d'impact soit complétée par un bilan global des émissions de gaz à effet de serre du projet, intégrant le défrichage, la construction et le transport des panneaux, les phases de travaux puis d'exploitation en précisant les méthodologies ou références utilisées. Ce calcul devra prendre en compte l'impact du projet sur la diminution de la capacité de stockage du carbone par les sols et la végétation.

La MRAe recommande de compléter l'étude d'impact par un bilan carbone global quantifié sur l'ensemble du cycle de vie des installations qui permet d'évaluer les incidences positives ou négatives sur le climat.