

ENQUÊTE PUBLIQUE

du jeudi 28 novembre 2019 à 9h au samedi 4 janvier 2020 à 12h

relative à une demande de permis de construire et à l'exploitation
d'une centrale photovoltaïque au sol d'une superficie de 6 ha, 39 ares et 60 ca
sur le territoire de la commune de Tonnerre 89 700



projet soumis à enquête publique au regard des articles :
L123-2 et R123-1-I du code de l'environnement

Maître d'ouvrage :
SAS SOLEIA 43
12, rue Martin Luther King
14 280 Saint Contest

Rapport, conclusions et avis

du Commissaire enquêteur

Michel Breuillé
15, avenue du Berry - 89 000 Saint Georges sur Baulche

Après un préambule permettant au lecteur de connaître les motivations et le cadre de l'enquête publique, le rapport est présenté en 2 parties, détaillées dans la table des matières ci-dessous :

La première partie est descriptive et comporte elle-même 2 sous parties : présentation du dossier de demande d'autorisation et déroulement de l'enquête publique ;

La deuxième partie est analytique et comporte également 2 sous parties : l'examen critique et objectif du dossier/projet par le commissaire enquêteur, puis ses conclusions et son avis motivé.

Sommaire

Première partie du rapport

	<u>n° page</u>
1	6
1.1	6
1.2	7
1.3	7
1.4	9
1.5	12
1.6	12
1.7	14
1.8	15
2	16
2.1	16
2.2	17
2.3	19
2.4	19
2.5	20
2.6	20
2.7	21
2.8	21

Deuxième partie du rapport

3	23
3.1	23
3.2	24
3.3	24
3.4	25
3.5	26
3.6	27
3.7	28
3.8	31
3.9	32
3.10	33
3.11	34
3.12	37
4	38
4.1	38
4.2	40

Annexes au rapport

- 1) Questions du commissaire enquêteur au Maitre d'ouvrage avant EP et réponses ;
- 2) Procès-verbal de synthèse de l'enquête publique, transmis par courriel au Maitre d'ouvrage le 7 janvier 2020, avec 1 question en annexe ;
- 3) Copie des échanges sur le report de date pour la remise du PV de synthèse ;
- 4) Réponse du Maitre d'ouvrage à la question annexe au PV de synthèse ;
- 5) Courrier de la DDT de l'Yonne en date du 1^{er} octobre 2018.

Préambule

Cadre juridique de la transition énergétique

La loi n°2015-992 du 17 août 2015, relative à la transition énergétique pour la croissance verte vise à instaurer un modèle énergétique robuste et durable.

Elle fixe des objectifs à moyen et long termes portant, entre autre, sur :

♦La réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40% entre 1990 et 2030 et la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 ;

♦La réduction de la consommation énergétique finale de 50% en 2050 par rapport à la référence 2012, avec un objectif intermédiaire de 20% en 2030 ;

♦La part du nucléaire dans la production d'électricité doit être réduite à 50% à l'horizon 2025 ;

♦La part des énergies renouvelables doit atteindre 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et 32% de cette même consommation finale en 2030.

Parmi les énergies renouvelables, l'énergie photovoltaïque a toute sa place.

Source : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/loi-transition-energetique-croissance-verte>

Production de l'énergie solaire photovoltaïque

La production peut être envisagée sous 2 formes :

♦La production d'électricité par l'énergie solaire photovoltaïque ou bien par l'énergie solaire thermodynamique ;

♦La production de chaleur par l'énergie solaire thermique.

Pour l'énergie solaire photovoltaïque qui nous intéresse ici, le rayonnement solaire est transformé en électricité grâce à des cellules photovoltaïques intégrées à des panneaux installés au sol. Il existe aujourd'hui différentes technologies de cellules.

Perspectives de développement du photovoltaïque au sol

Selon les chiffres du MTES en date du début octobre 2019, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/solaire> , le parc photovoltaïque français représentait 7,1GW² à la fin de l'année 2016.

La filière est organisée avec des dispositifs de soutien par des appels d'offres périodiques, avec mise en place de contrats d'achats et garanties financières.

Par une publication du 5 août 2019 (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/elisabeth-borne-annonce-designation-107-projets-developpement-lenergie-solaire-dans-territoires>), le Ministère chargé de l'écologie annonce un coup d'accélérateur majeur pour le développement de 107 nouvelles centrales solaires au sol, représentant une production totale de 858 MWc³. Ces projets permettraient de porter la production actuelle de 9,1 GW à un volume total compris entre 35,6 et 44,5 GW à l'horizon 2028.

² GW : le GigaWatt est une unité de mesure de l'énergie. 1 GW=1 million de Kilowatts

³MWc : Méga Watt crête. Un MW=mille KW. Le qualificatif « crête » désigne la puissance nominale (maximale)

Cadre juridique des projets photovoltaïques au sol

En référence au code de l'urbanisme, le projet présenté ici ayant une surface au sol supérieure à 5 m² et une puissance crête supérieure à 3 kilowatts, est soumis à l'obtention d'un permis de construire.

En référence au code de l'environnement, sa puissance étant supérieure à 250 KWc, il est soumis à une évaluation environnementale.

Pour les mêmes raisons, il est soumis à une enquête publique, en référence aux articles L123-2 et R123-1-I.

Selon la convention d'Aarhus⁴ traduite dans le code de l'environnement aux articles L et R 124-1 et suivants, **l'enquête publique préalable à la décision**, est un outil de régulation de la démocratie, en France comme dans de nombreux autres pays à souveraineté populaire.

Son champ d'application figure à l'article L 123-1 du code de l'environnement :

- ♦ **assurer l'information et la participation du public ;**
- ♦ **prendre en compte les intérêts des tiers lors de l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter l'environnement ;**
- ♦ **prendre en considération les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête**, par le Maître d'ouvrage et l'autorité compétente pour prendre la décision.

Le commissaire enquêteur désigné à cet effet conduit l'enquête publique. Il ne dispose d'aucun pouvoir de décision, ni même d'influence. Il est avant tout un relais indépendant et impartial entre les citoyens et le titulaire du pouvoir de décision (ici le Préfet). Il consigne toutes les observations/propositions dans un rapport assorti de conclusions.

Ainsi, au regard du I de l'article L122-1-1 du code de l'environnement, avec l'étude d'impact, l'avis de l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et celui des collectivités territoriales consultées, le bilan de l'enquête publique permet au décideur (le Préfet) de disposer d'un maximum d'informations pour conclure sur la demande d'autorisation présentée.

⁴ La convention d'Aarhus a été signée le 25 juin 1998 par 39 Etats et la France l'a ratifiée le 8 juillet 2002. Elle concerne l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement

PREMIERE PARTIE - DESCRIPTIVE

1 Présentation du dossier

Méthodologie utilisée

Cette première partie qui se veut descriptive comprend elle-même 2 sous parties :

1) d'une part, une synthèse de l'ensemble du dossier présenté (cf. les différents documents listés au point 1.3 ci-dessous) à l'enquête publique, complétée par quelques informations recueillies principalement auprès du Maître d'ouvrage⁵, la SAS⁶ SOLEIA 43 - 12, rue Martin Luther King - 14 280 Saint Contest

2) d'autre part le déroulement de l'enquête publique, telle qu'elle a été vécue par le commissaire enquêteur.

NB : le dossier présenté ici est un « **projet** » au regard du cadre législatif et réglementaire du code de l'environnement (cf. articles L122-1 et R122-1 et suivants).

1.1 Historique

1.1.1 Le Maître d'ouvrage

Le dossier rapporte une hiérarchie à 3 niveaux :

1) La holding « groupe NASS Expansion », a été créée et est toujours détenue par Monsieur Jean-Louis Nass, qui en est l'actuel Président. Son Directeur général est Monsieur Xavier Nass. Elle est constituée en SAS avec un capital social qui dépasse 1 105 400 euros. Elle est inscrite au registre du commerce et des sociétés de Caen.

2) La société JPEE (JP Energie Environnement) est l'une des 4 filiales du groupe NASS Expansion. C'est également une entreprise française dont le métier est la production d'électricité d'origine renouvelable : solaire, éolien, hydroélectricité.

3) SOLÉIA est la filiale de JPEE spécialisée dans la production d'énergie solaire, en toiture et au sol. Son siège social est au n°12, rue Martin Luther King 14 280 St Contest.

C'est au nom de cette société que la demande de permis de construire est déposée.

1.1.2 Genèse et évolution du projet

Le dossier rapporte que le projet d'implantation de panneaux solaires pour la production d'énergie renouvelable se situe sur un terrain communal (une ancienne carrière abandonnée depuis 1993) d'une superficie d'environ 6,39 ha, au Sud-Ouest de la commune de Tonnerre.

Le plan ci-contre localise le projet.

Une première rencontre a eu lieu en octobre 2017 entre le représentant de la société JPEE et le Maire accompagné de son adjoint chargé de l'urbanisme. Il s'en est suivi un conseil municipal en date du 4 avril 2018.

⁵ Maître d'ouvrage : le 2° du I de l'article L122-1 du code de l'environnement en donne la définition suivante : « auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé ou l'autorité publique qui prend l'initiative d'un projet ».

⁶ SAS : Société par Actions Simplifiée

Puis une réunion de conseil communautaire a eu lieu le 25 septembre 2018 pour délibérer sur l'adaptation du PLU sur la zone concernée par le projet.

1.2 Le cadre juridique

Les principaux textes visés se trouvent dans :

♦ Le code de l'urbanisme :

- Les articles L et R421-1 et suivants, relatifs à l'obtention d'un permis de construire ;
- Les articles L et R422-2b pour ce qui est de la compétence du Préfet pour délivrer le permis de construire.

♦ Le code de l'environnement :

- Article R122-2 et le point 30 de son annexe, concernant l'obligation d'une évaluation environnementale pour ce projet ;
- Le chapitre III du titre II du livre 1^{er}, (les articles L123-1 et suivants, et R123-1 et suivants), pour les dispositions générales se rapportant aux enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement.

1.3 Composition du dossier présenté

Il comprend 2 documents principaux :

- 1) La demande de permis de construire ;
 - 2) L'étude d'impact sur l'environnement ;
- Et deux autres de moindre importance :
- 3) Des compléments apportés au dossier ;
 - 4) Quelques documents d'ordre administratifs.

1.3.1 La demande de permis de construire

C'est un document de 45 pages en format A3. Sur la couverture, on y trouve les coordonnées :

- du Maître d'ouvrage ;
- de l'assistant au Maître d'ouvrage ;
- de l'architecte DPLG ;
- d'un contact.

Ce document rassemble les pièces suivantes :

- | |
|--|
| <p>A) Formulaire et autorisation :</p> <ul style="list-style-type: none">A1 - Récépissé de dépôt ;A2 - CERFA 13 409*06 ;A3 - Autorisation du propriétaire <p>B) Plan de situation (PC1) :</p> <ul style="list-style-type: none">B1 - Situation du projet et cadastre ; <p>C) Plan de masse des constructions (PC2) :</p> <ul style="list-style-type: none">C1 – Plan général de l'installation ;C2 – plan détaillé des constructions. <p>D) Plan en coupe du terrain et des constructions (PC3) :</p> <ul style="list-style-type: none">D1 – Plan en coupe du terrain ; |
|--|

- D2 – plan en coupe des panneaux ;
- D3 – Plan en coupe des bâtiments.

E) Notice descriptive (PC4) :

F) Plan des façades et des toitures (PC5) :

- F1 – bâtiments techniques ;
- F2 – poste de livraison.

G) Insertion du projet dans son environnement (PC6) ;

H) Le projet dans son environnement proche (PC7) ;

I) Le projet dans son environnement lointain (PC8) ;

J) Etude d'impact (PC11) ;

Ce dossier est joint en annexe.

K) Evaluation des incidences (PC11-1) :

Ce dossier est joint en annexe ;

1.3.2 L'étude d'impact sur l'environnement

Cette étude est l'élément clé du dossier.

D'un volume de 145 pages A3, elle mentionne les coordonnées des auteurs et est organisée en 15 têtes de chapitres décrites dans le tableau ci-dessous (à l'exception des chapitres 2 et 3, les sous chapitres souvent nombreux, ne sont pas cités ici, dans un souci de concision) :

1) Un préambule :

2) Le résumé non technique avec :

- 2.1) Etat initial ;
- 2.2) Présentation du projet ;
- 2.3) Impacts et mesures ;
- 2.4) Incidences loi sur l'eau ;
- 2.5) Incidences sur le réseau NATURA 2000 ;
- 2.6) Effets cumulés avec d'autres projets connus ;
- 2.7) Compatibilité du projet ;
- 2.8) Remise en état du site après exploitation ;
- 2.9) Analyse des méthodes utilisées.

3) Présentation du Maitre d'ouvrage : JP Energie Environnement.

Il est présenté en 5 sous-chapitres : vocation, historique et actionnariat du groupe NASS, les métiers du groupe NASS, fiche d'identité et activités de JP Energie Environnement, financement des projets, les réalisations.

4) Le cadre réglementaire.

5) Les aires d'investigation : aire d'étude éloignée, intermédiaire et immédiate.

6) Analyse de l'état initial du site et de son environnement.

7) Emergence du projet ;

8) Description du projet

9) La démarche ERC ;

10) Les impacts bruts du projet

11) Les mesures ERC et les impacts résiduels du projet ;

12) La compatibilité du projet avec les règles d'urbanisme, les plans et programmes

13) Le devenir du site en l'absence du projet ;

- 14) La description des méthodes d'évaluation
- 15) Les annexes au nombre de 3 :
 - 15.1) Les sondages pédologiques ;
 - 15.2) Le plan du réseau d'eau de la ville ;
 - 15.3) La délibération de la commune pour la modification du PLU

Le dossier présenté compte ainsi un total de 190 pages en format A3.

1.3.3 Des compléments apportés au dossier

- Une note d'une page A4 d'informations de la MRAE⁷ sur l'absence de son avis, relatif au projet de parc photovoltaïque présenté ;
- Les réponses du Maître d'ouvrage aux questions posées par le commissaire enquêteur avant enquête, soit 22 pages en format A3 ;

1.3.4 Des documents d'ordre administratif

Ils sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Nature du document	Nombre de pages et format
Un registre des observations	16 pages A4
L'arrêté préfectoral portant ouverture de l'enquête publique	5 pages A4

Soit un volume total du dossier de :

- **212 pages A3 ;**
- **Une page A4 ;**

non compris les documents d'ordre administratif.

1.4 Présentation globale du projet

Méthodologie

La liste des pièces du dossier avec les sommaires (cf. ci-dessus) apporte déjà des indications sur le contenu du projet. Néanmoins, il semble utile, pour une meilleure compréhension, de les compléter par quelques informations relevées dans ces documents.

C'est surtout le dossier « étude d'impact » qui sera utilisé ici pour cette présentation.

Le dossier dresse d'abord un état initial de l'environnement, très utile certes, mais qui ne sera pas repris ici pour des raisons de concision du rapport.

Pour cette présentation, le présent titre sera limité aux chapitres suivants :

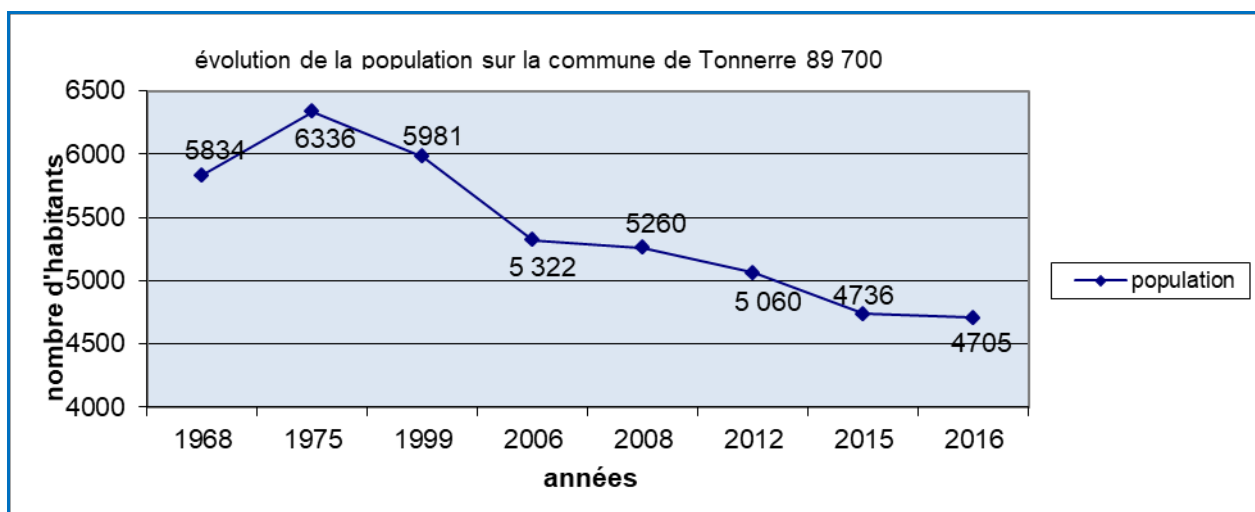
- 1) le contexte socio-économique local ;
- 2) les bases de réalisation du projet ;
- 3) la faisabilité du projet eu égard aux documents opposables.

⁷ MRAE : Mission Régionale d'Autorité Environnementale. Sur ce dossier, elle a compétence d'Autorité environnementale (Ae) et il est courant qu'il soit utilisé l'une ou l'autre appellation.

1.4.1 Le contexte socio-économique local

La ville de Tonnerre est située à environ 40 km à l'Est d'Auxerre.

Le dossier rapporte que sa population est en déclin entre 1968 et 2015, comme le rapporte le graphique ci-dessous issu de la p75 du dossier d'étude d'impact.



Source : d'après les chiffres du dossier

Les activités économiques portent sur :

- L'agriculture avec près de 2 200 ha de SAU⁸ ;
- Le tourisme et les loisirs avec la proximité du vignoble Chablisien, des paysages variés et un patrimoine local riche ;
- Les commerces, les transports et les services divers ;
- Des équipements scolaires, pour personnes âgées et divers services publics.

1.4.2 Les bases de réalisation du projet

Le dossier rapporte que le projet se situe sur un terrain 6,39 ha, à l'Ouest de Tonnerre. C'est une ancienne carrière dont l'exploitation a cessé en 1993.

Depuis cette date, la nature y a repris ses droits avec de nombreuses pousses de végétaux et d'arbres d'essences diverses. C'est donc un terrain sauvage pour lequel il est mentionné des zones de stockage de matériaux issus de voiries. C'est aussi ce qui se vérifiera lors des visites du site.

Selon le dossier, une première approche visait à utiliser la totalité de la zone d'étude pour implanter des panneaux solaires, à l'exception des voiries.

Mais le bilan des études faune/flore a remis en cause ce projet. Il a donc été décidé de conserver 2 zones boisées dont l'une est au Nord du projet et l'autre est à l'Ouest.

Le plan ci-contre localise le projet et les zones boisées sur le terrain. Il mentionne également les points de sondage à venir

Afin d'en apprécier les impacts, durant les phases de travaux, d'exploitation et de démantèlement, 3 aires d'études ont été définies :

1) L'aire d'étude éloignée a pour objet de définir les unités paysagères dans lesquelles le projet va s'insérer et d'en étudier les impacts paysagers.

⁸ SAU : Surface Agricole Utile

Son rayon est de 800m.

2) L'aire d'étude intermédiaire est une zone d'habitats naturels. Elle permet de définir les milieux dans lesquels s'insère le projet et d'en étudier les impacts biologiques. Elle concerne les écotones⁹ et les corridors biologiques du projet, avec un rayon de 250m.

3) L'aire d'étude immédiate correspond à la zone d'implantation du parc solaire. Dans le cas présent, sa superficie est donc celle de l'ancienne carrière, soit 6,39ha.

Les plans au verso des p5 et p9 supra présentent la délimitation de ces aires d'études.

1.4.3 Faisabilité au regard des documents opposables

Le dossier d'étude d'impact aborde cette thématique en référence à 5 documents :

1) Le PLU¹⁰ de la commune de Tonnerre a été approuvé le 23 mai 2006, avec une dernière modification en 2012. Les parcelles concernées par le projet sont en zone A (agricole) et N (naturelle), lesquelles permettent des projets d'intérêt collectif, sans précision sur le projet photovoltaïque.

Afin de satisfaire la poursuite du projet, une demande de modification simplifiée du PLU a été engagée et approuvée le 18 décembre 2018 par délibération du conseil communautaire. Il en résulte que les parcelles concernées sont désormais classées en secteur Apv (Photovoltaïque) et Npv.

La notice de présentation de la modification simplifiée précise que pour chacune de ces 2 zones Apv et Npv : « ...sont autorisées uniquement les constructions, installations et équipement photovoltaïque pour la production d'énergie renouvelable ».

Il est conclu que le projet est compatible avec le PLU.

2) Les servitudes d'utilité publique font l'objet d'un court paragraphe.

La suppression d'un chemin rural qui traversait le site a fait l'objet d'une délibération en date du 25 juin 2019. Elle permet de conclure que le site d'étude du projet n'est concerné par aucune servitude d'utilité publique.

3) Le SCoT¹¹ est cité pour mémoire puisque la commune de Tonnerre n'est pas concernée par un tel document.

4) Le SRCE¹² de Bourgogne a été adopté par arrêté préfectoral du 6 mai 2015. Il a pour objectif le développement des énergies renouvelables, sous réserve d'être en cohérence avec la préservation des continuités écologiques.

Il est conclu à la compatibilité du projet avec le SRCE.

5) Le SRCAE¹³ Bourgogne a été adopté en juin 2012. L'un de ses objectifs est le développement des énergies renouvelables, dont le photovoltaïque au sol et prioritairement sur des terrains présentant peu d'intérêt agronomique.

La conclusion indique que le projet est considéré comme étant compatible avec le SRCAE.

⁹ Ecotone : zone de transition et de contact entre 2 écosystèmes voisins différents (exemple : lisière de forêt)

¹⁰ PLU : Plan Local d'Urbanisme

¹¹ SCoT : Schéma de Cohérence Territoriale

¹² SRCE : Schéma Régional de Cohérence Ecologique

¹³ SRCAE : Schéma Régional Climat Air Energie

1.5 Les impacts du projet sur l'environnement et la santé

Un chapitre d'une vingtaine de pages traite des impacts bruts du projet sur les différents paramètres potentiellement concernés. Il est suivi d'un chapitre récapitulatif des mesures ERC mises en place, avec les impacts résiduels du projet.

A la lecture du dossier, les études ont fait appel à plusieurs références bibliographiques parmi lesquelles se trouve le « guide de l'étude d'impact des installations photovoltaïques au sol », daté d'avril 2011, sous le timbre du Ministère en charge de l'écologie.

Pour chacun de ces 2 chapitres, la présentation est faite « en miroir » avec les mêmes sous-chapitres.

Les résultats des tableaux de synthèse sont présentés ci-après.

1) **Pour les milieux physiques**, 2 mesures de réductions sont mises en place, l'une pour la topographie et l'autre pour les eaux de surface et souterraines. Il en résulte des impacts résiduels de nuls à très faibles. Il est souligné un impact positif pour le climat.

2) **Les milieux naturels** font l'objet de 16 mesures d'évitement et de 7 mesures de réduction sur différents critères tels que les zones protégées, les habitats et la flore, la faune et l'avifaune, etc. Pour chacun d'eux, les impacts résiduels vont de nuls à moyens.

3) **Pour le patrimoine et le paysage**, une seule mesure de réduction est mise en place pour les sites remarquables et protégés. Les impacts résiduels sont annoncés comme étant nuls à faibles.

4) **Le milieu socio-économique** ne fait l'objet d'aucune mesure ERC. Les impacts résiduels sont signalés nuls ou bien positifs pour les thèmes concernés.

5) **Pour ce qui est de la santé et de la sécurité**, il est relevé une mesure d'évitement et 5 mesures de réduction. Les impacts résiduels sont qualifiés de nuls à faibles.

Il convient de relever qu'aucune mesure de compensation n'a été mise en place.

Par ailleurs, les mesures d'accompagnement sont citées dans le dossier (p98) comme étant une possibilité, mais aucune proposition n'est faite.

1.6 De la réalisation du projet au démantèlement

1.6.1 Les principes de fonctionnement

Les 2 figures ci-contre, montrent les différentes étapes de fonctionnement d'un parc photovoltaïque.

Les rayonnements du soleil sur les panneaux produisent du courant électrique continu. A ce stade, des câbles dits « solaires » relient entre eux les panneaux et acheminent le courant continu aux boîtes de jonction. De ces dernières, d'autres câbles dits « cheminant » et enterrés transportent le courant vers les onduleurs. Il est alors transformé en courant alternatif, élevé à des tensions comprises entre 400 et 1 500 volts.

Le poste de livraison est un bâtiment situé en limite de propriété, afin d'être accessible en permanence aux agents ENEDIS. Il est équipé de compteurs de la production.

C'est la limite séparative entre le producteur de courant (SOLVEO) et la reprise par ENEDIS qui assure ensuite le transport jusqu'au point de raccordement au réseau, probablement celui de Tonnerre Sud dans le cas présent.

1.6.2 Les caractéristiques techniques du projet

Elles sont rapportées dans le tableau ci-dessous pour le projet de Tonnerre :

Caractéristiques techniques	Données
Généralités	
Technologie des tables	Tables fixes
Surface clôturée	50 000 m ²
Modules photovoltaïques	
Superficie totale du terrain	63 900 m ²
Superficie totale des modules	35 000 m ²
Surface au sol couverte par les modules	25 000 m ²
Agencement des modules	
Nombre de modules/table	54 et 18
Inclinaison	15°
Orientation	33° Ouest
Hauteur point bas	0,4m
Hauteur point haut	3,3m
Puissance installée et données techniques	
Irradiation globale horizontale	1 175 KWh/m ² /an
Productible	1 090 KWh/KWc/an
Production annuelle attendue	5 450 MWh/an
Surface totale des locaux techniques	61 m ²
Pistes à créer en gravier	160ml
Mise en place d'une clôture de 2m de hauteur et d'un portail	

Source : d'après les données du tableau p95 de l'étude d'impact

1.6.3 Les conditions de réalisation du parc

Les structures porteuses (**voir schéma ci-dessous**) sont disposées en travées orientées préférentiellement vers le Sud. Ces structures sont solidement ancrées au sol par un système de pieux battus ou encore de vis en acier galvanisé. La méthode retenue et la technique utilisée varient selon l'étude géotechnique qui sera faite préalablement à l'implantation (**cf. plan verso de la page 9 supra**).



Illustrations de tables sur structures fixes

Source : p93 du dossier d'étude d'impact

Le plan de masse ci-contre présente le projet.

Le dossier rapporte que les délais de construction sont généralement très courts (6 à 9 mois), suivis d'un raccordement rapide au réseau.

Il est estimé que la phase chantier fera l'objet d'un trafic de cinquante camions pour les différentes phases : voirie, clôture, modules, structures, câbles, postes, soit environ 3 camions par semaine.

1.6.4 Les conditions d'exploitation

En vue d'optimiser la production et d'assurer la sécurité du site, différentes opérations de maintenance sont mises en place :

- Vérification périodique des installations du site : vidéosurveillance, onduleurs, dispositifs de sécurité,.... ;
- Eventuellement, remplacement ponctuel des parties d'installation et des panneaux de production défectueux ;
- Inspection visuelle, entretien et nettoyage des panneaux si nécessaire ;
- Entretien de la végétation du site, éventuellement par agropastoralisme.

1.6.5 Les garanties de remise en état du site

Le dossier rapporte (p97 de l'étude d'impact) que les opérations de démantèlement sont prévues dans le bail, avec constitution de garanties financières.

Le démantèlement est considéré comme étant une opération simple.

Les panneaux photovoltaïques sont collectés et dirigés vers des entreprises spécialisées dans le recyclage, dont le financement est assuré par une écotaxe, au même titre que tous les DEEE¹⁴. En France, un seul éco-organisme créé en 2014 est agréé par les pouvoirs publics. Le taux de recyclage serait compris entre 90 et 97%, selon les technologies utilisées.

Les parties métalliques telles les structures, portail, clôtures,..... sont déposées et valorisées.

Les fondations sont démantelées et le terrain est ensuite remis en état.

1.7 La visite des lieux

Elle a été faite le mercredi 20 novembre 2019 en fin de matinée, à l'issue de la présentation du projet par le Maître d'ouvrage en mairie de Tonnerre.

Nous nous sommes rendus sur les lieux du projet situé sur un monticule. Il surplombe la ville, avec du vignoble à proximité.

C'est une zone boisée qui donne une impression d'abandon. Elle est décrite dans le dossier comme étant à dominance de pelouses calcaires. Il est à remarquer 3 zones différentes :

- A l'arrivée se trouve une zone de friche avec peu de végétation et des dépôts de matériaux issus de démolition de voirie ;
- Une autre partie est dominée par une végétation spontanée de divers végétaux et arbustes ;
- A l'Ouest du site, se trouve une petite superficie de plantation de conifères.

La topographie des lieux témoigne effectivement de l'exploitation d'une ancienne carrière.

¹⁴ DEEE : Déchets d'Equipements Electriques et Electroniques

Les photos ci-contre issues du dossier, illustrent cette description.

1.8 Les observations du commissaire enquêteur

Préalablement à l'ouverture de l'enquête publique, le commissaire enquêteur a jugé utile de poser des questions au Maitre d'ouvrage. Les questions de forme concernaient :

- l'absence d'informations relatives à l'article R123-8-3 du code de l'environnement : insertion du projet dans la procédure administrative ainsi que la décision adoptée au terme de l'enquête et l'autorité compétente pour la prendre ;
- l'absence d'informations concernant la mise en place ou non d'un débat public ou d'une concertation préalable (cf. R123-8-5 du CE).

Les observations de fond portaient sur :

- l'évaluation des incidences (PC11-1) annoncées dans la demande de permis de construire ;
- le manque d'informations relatives à la modification simplifiée du PLU ;
- un manque d'informations en plusieurs endroits du dossier d'étude d'impact, concernant la destruction d'une plantation de 2 970 m² de conifères ;
- un manque de compréhension concernant la séquence ERC, à propos des mesures compensatoires et d'accompagnement ;
- les besoins d'apporter des précisions sur la « concertation » annoncée succinctement au dossier.

Ces remarques de forme et de fond ont été consignées dans un document explicité au Maitre d'ouvrage lors de la rencontre de présentation du projet le 20 novembre 2019.

Un mémoire en réponse de 22 pages a été communiqué le 26 novembre et inséré au dossier d'enquête.

Les questions posées et les réponses transmises figurent en annexe 1 du présent rapport

2 L'enquête publique

Par décision n° E19000128/21 du 9 septembre 2019, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Dijon a désigné Monsieur Michel Breuillé, en qualité de commissaire enquêteur pour conduire l'enquête publique ayant pour objet une : «*Demande de permis de construire relative à l'exploitation d'une centrale photovoltaïque au sol, sur le territoire de la commune de Tonnerre 89* ».

2.1 Concertation préalable et calendrier de l'enquête

Quelques jours plus tard, à réception de cette décision, le commissaire enquêteur a pris contact avec la personne chargée de ce dossier à la « cellule environnement » de la Préfecture de l'Yonne, en vue d'une rencontre pour prise de possession du dossier et définir les modalités de l'enquête.

Les versions papier et numérique du dossier m'ont été remises le 30 septembre 2019.

Début octobre, un contact a été pris avec la personne chargée de ce dossier auprès du Maître d'ouvrage. Il a été décidé d'une rencontre pour la présentation du projet le 20 novembre à la mairie de Tonnerre.

Simultanément, des échanges avaient lieu avec la Préfecture de l'Yonne, essentiellement par mails, pour fixer d'un commun accord, les modalités de l'enquête publique.

Les dates d'ouverture et de clôture de l'enquête ainsi que les permanences ont été arrêtées comme indiqué dans le tableau ci-dessous, afin de permettre au mieux, à toutes catégories de public (actifs, temps partiel, mères de famille, résidents secondaires, etc.), de pouvoir consulter le dossier et s'exprimer. A cause de la période des congés de fin d'année, la durée de l'enquête a été portée à 38 jours consécutifs.

dates des permanences	horaires
Jeudi 28 novembre 2019 (1 ^{er} jour de l'enquête)	de 9h à 12h
Mercredi 11 décembre 2019	de 15h à 18h
Mardi 17 décembre 2019	de 14h à 17h
Samedi 4 janvier 2020 (dernier jour prévu de l'enquête)	de 9h à 12h

Faisant suite, il était convenu que le projet d'arrêté préfectoral portant ouverture de l'enquête serait communiqué au commissaire enquêteur pour observations éventuelles, avant signature. C'est ce qui a été fait.

Puis, par arrêté référencé n° PREF-SAPPIE-BE-2019-532 du 25 octobre 2019, le Préfet de l'Yonne a soumis le projet présenté à enquête publique préalable à la délivrance du permis de construire pour la réalisation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le territoire de la commune de Tonnerre, sollicitée par la SAS SOLEIA 43 (JP Energie Environnement).

2.2 La publicité de l'enquête

Il convient de distinguer la publicité obligatoire de celle qui ne l'est pas.

2.2.1 La publicité obligatoire :

2.2.1.1 La publicité par voie de presse amène au constat suivant :

Deux parutions dans 2 journaux locaux aux dates suivantes :

- 1) « Yonne Républicaine » du mercredi 6 et du vendredi 29 novembre 2019 ;
- 2) « Terres de Bourgogne » des vendredis 8 et 29 novembre 2019.

2.2.1.2 Pour ce qui est de l'affichage local en mairies,

L'article 5 de l'arrêté préfectoral précité portant ouverture de l'enquête, indique : « *Un avis au public comportant toutes indications concernant l'enquête sera affiché aux frais de la SAS SOLEIA 43 (JP Energie Environnement), par les soins des maires, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et pendant toute la durée de celle-ci dans les mairies de Tonnerre, Bernouil, Collan, Dannemoine, Epineuil, Junay, Molosmes, Serrigny, Tissey, Vezannes, Vezinnes, Viviers, Yrouerre, ainsi que dans le voisinage de l'installation projetée de manière à assurer une bonne information du public, à tous endroits où l'attention des tiers sera suffisamment attirée.* »..

A la demande du commissaire enquêteur, les attestations d'affichage ont été communiquées par les communes selon le tableau suivant :

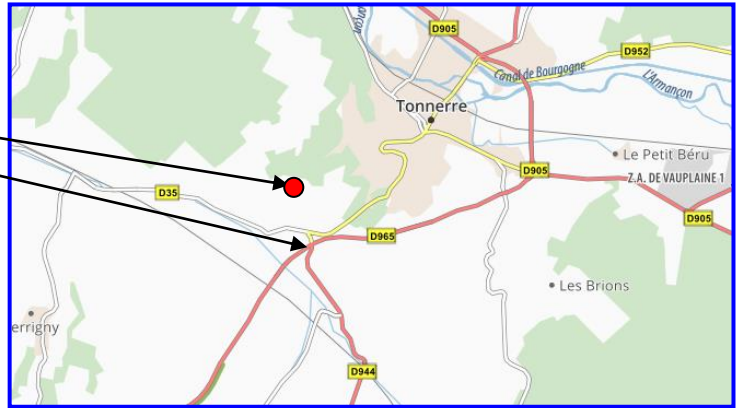
Communes	Affichage	Lieux d'affichage indiqués
Bernouil	réalisé	Panneaux municipaux
Collan	Non communiqué	
Dannemoine	réalisé	Panneau devant mairie
Epineuil	réalisé	Mairie et panneau école
Junay	réalisé	Panneau mairie
Molosmes	réalisé	Non précisé
Serrigny	Non communiqué	
Tissey	réalisé	Place de la mairie
Tonnerre	réalisé	Panneau extérieur mairie + site projet
Vezannes	réalisé	Abris bus mairie
Vezinnes	réalisé	Non précisé
Viviers	réalisé	Panneau affichage extérieur mairie
Yrouerre	réalisé	Non précisé

Lors des permanences, j'ai constaté que l'affichage dans le panneau extérieur de la mairie de Tonnerre était en format A3 de couleur jaune (**cf. ci-contre**). Renseignement pris, c'est le seul affichage sur cette commune.

2.2.1.3 Pour ce qui est de l'affichage local sur le site du projet

Comme pour l'affichage mairies précité, le même article 5 poursuit : « *.....dans les mêmes conditions de délai et de durée, il sera procédé par le Maitre d'ouvrage à l'affichage du même avis sur les lieux ou en un lieu situé au voisinage des travaux projetés, visible et lisible de la voie publique. Les affiches devront mesurer au moins 42cm x 59,4 cm.....Les informations seront écrites en caractères noirs sur fond jaune.....* ».

Le Maitre d'ouvrage m'avait informé que 2 panneaux étaient prévus sur le site du projet, l'un à proximité immédiate et l'autre à l'intersection des routes D965 (Auxerre/Tonnerre) et D944 (Tonnerre/Yrouerre). Voir la carte ci-contre



Lorsque je me suis rendu sur les lieux du projet à plusieurs reprises à l'occasion des permanences, j'ai constaté que les 2 panneaux d'affichage étaient toujours en place aux endroits prévus et qu'ils étaient conformes à l'article 5 précité, en référence au point IV de l'article R123-11 du code de l'environnement.

Une exception toutefois à cette règle générale, lors de la 3^{ème} permanence, j'ai constaté que l'affiche de l'intersection était tombée au sol, probablement à cause des intempéries. Le Maitre d'ouvrage en a été avisé et elle a été remise en place. Je l'ai constaté lors de la 4^{ème} permanence.

2.2.1.4 Sur le site Internet de la Préfecture

Bien avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci, je me suis rendu sur le site de la préfecture de l'Yonne, à l'adresse suivante : <http://www.yonne.gouv.fr/Politiques-publiques/Environnement/Installations-classees-Loi-sur-l-eau-Declaration-d-Utilite-Publique-Photovoltaïque/Enquetes-Publiques/SAS-SOLEIA-43-JP-Energie-Environnement-photovoltaïque-a-TONNERRE> . Lors des consultations, j'ai constaté qu'il y figurait, avec la mention : « mise à jour le 04/11/2019 » :

- ♦ La version numérique à télécharger des 2 pièces principales du dossier d'enquête :
 - Le dossier de demande de permis de construire (45 pages A3) ;
 - Le dossier d'étude d'impact (145pages A3).
- ♦ Un encart de 3 documents associés :
 - L'avis d'ouverture de l'enquête ;
 - L'arrêté d'ouverture de l'enquête publique ;
 - L'avis de la MRAe.

2.2.2 La publicité facultative

Elle a été faite le 28 novembre 2019, premier jour de l'enquête publique, par la mise en ligne de l'avis d'enquête, sur le site internet de la ville de Tonnerre : <http://www.ville-tonnerre.com/> .Pour m'y être rendu le premier jour et quelques fois ensuite, l'avis d'enquête y était consultable. Pour la suite, je n'y suis retourné que le samedi matin 4 janvier 2020, lors de la dernière permanence. Je n'y ai pas vu l'avis d'enquête.

Interrogée, la personne ressource de la mairie m'a informé qu'il avait été supprimé inopinément le 31 décembre au soir.

Par ailleurs, renseignement pris auprès du secrétariat de la mairie, il existe un bulletin municipal qui paraît seulement 2 fois/an et dont les dates ne correspondaient pas à celles de l'enquête publique. Il n'a donc pas été utilisé.

2.3 L'ambiance de l'enquête publique

Dès les premières rencontres, les Services de la Préfecture et le Maître d'ouvrage informaient que ce type de projet ne suscitait généralement que peu de manifestation par la population.

Les Services de la mairie confirmaient que ce projet ne faisait l'objet d'aucune opposition connue. Sa position géographique isolée en vue de valoriser le site abandonné de cette ancienne carrière ne devrait pas poser de problème.

Ces informations positives seront confirmées par la suite lors de l'enquête publique.

2.4 Organisation de l'enquête publique

Avec les évolutions juridiques (cf. articles L123-10 et R123-9 et suivants du code de l'environnement), nous pouvons considérer qu'il existe désormais une enquête publique avec deux procédures parallèles et complémentaires :

1) L'enquête publique matérialisée (historique et physique) avec le dossier papier et le registre d'observations papier en mairie. Un commissaire enquêteur y tient des permanences aux fins de rencontrer le public, l'informer et recevoir ses observations/propositions écrites et verbales ;

2) L'enquête publique dite dématérialisée (ou numérique) qui permet au public équipé du matériel nécessaire (ordinateur et connexion Internet), de pouvoir consulter de son domicile, tous les jours de la durée de l'enquête et à toutes heures, toutes les pièces du dossier. Ces documents sont identiques à la version papier déposée en mairie. Une adresse numérique mentionnée sur l'arrêté d'ouverture et sur les avis d'enquête (pref-photovoltaique-tonnerre@yonne.gouv.fr), permet également de déposer des contributions.

C'est en quelques sortes, l'enquête publique à domicile.

En parallèle, il peut être mis en place un registre dématérialisé (cf. article R123-13 du code de l'environnement). Mais le Maître d'ouvrage a fait savoir que, par expérience (cf. 2.3 supra), il ne le jugeait pas utile.

2.4.1 L'enquête publique matérialisée

Durant les 38 jours de l'enquête publique, les 4 permanences prévues au point 2.1 ci-dessus ont eu lieu dans une salle de la mairie de Tonnerre. Elle était suffisamment vaste pour accueillir ensemble au moins 12/15 personnes. En contrepartie, elle manquerait de confidentialité, mais en cas de besoin, il aurait été possible de trouver facilement une solution puisqu'il existe d'autres salles proches.

Les conditions d'installation et matérielles (espace disponible, téléphone, photocopieur,.....), étaient satisfaisantes pour recevoir le public et conduire correctement l'enquête. Située à l'étage, elle ne poserait aucun problème d'accès pour des personnes à mobilité réduite puisqu'il existe un ascenseur, mais le cas ne s'est pas produit.

Lors des permanences du mardi 17 décembre 2019 de 14h à 17h et du samedi 4 janvier 2020 de 9h à 12h, la mairie était fermée au public. Afin d'orienter ce dernier, l'accès à la salle de la permanence était affiché sur la porte d'entrée de la mairie (**voir photo ci-contre**).

En dehors de ces permanences, le dossier était consultable aux jours et horaires habituels d'ouverture au public de la mairie de Tonnerre, tel que résumé dans le tableau ci-dessous :

jours	horaires ouverture mairie	
	matin	après midi
Lundi	8h30/12h	13h30/17h
Mardi	8h30/13h30	néant
Du mercredi au vendredi	8h30/12h	13h30/17h
Le dernier samedi de chaque mois	9h/12h	néant

2.4.2 L'enquête publique dématérialisée

En l'absence de dispositifs de contrôle sur le site de la préfecture, rien ne permet de connaître la fréquentation du public sur la consultation du dossier. Lorsqu'un registre dématérialisé est mis en place, il est possible d'avoir quelques informations sur ce point.

2.5 Le déroulement de l'enquête publique

2.5.1 L'enquête publique en mairie

Les 4 permanences tenues à la mairie de Tonnerre ont pour points communs :

- J'ai toujours été accueilli par un agent de la mairie qui m'informait n'avoir vu personne en dehors de ma présence aux permanences ;
- A l'occasion de mes trajets, je passais près du site du projet, me permettant de vérifier facilement les 2 points d'affichage sur site (cf. 2.2.1.3 supra), ainsi que celui en place dans le village. A l'exception de l'incident rapporté au 2.2.1.3 supra, ils sont toujours restés intacts.
- Le bilan est très simple puisqu'au cours des 4 permanences, je n'ai reçu aucune personne venue s'informer et/ou déposer une contribution. De même, je n'ai reçu aucun courrier à ce sujet.

2.5.2 Le bilan de l'enquête publique dématérialisée

Renseignements pris auprès du Service compétant de la Préfecture, aucune contribution n'a été déposée sur le site de l'adresse numérique indiquée sur l'arrêté d'ouverture de l'enquête et sur les avis d'enquête.

2.6 Les formalités de clôture de l'enquête

A l'issue de la dernière permanence, le 4 janvier 2020, j'ai clôturé le registre d'enquête comme prévu et je l'ai emporté avec le dossier.

Faisant suite, j'ai rédigé le PV de synthèse, conformément à l'article R123-18 du code de l'environnement, repris par l'article 8 de l'arrêté d'ouverture de l'enquête. Puis, dans la huitaine, j'ai voulu inviter le Maître d'ouvrage pour lui remettre le PV de synthèse (cf. ci-contre). Il était complété d'une annexe comprenant une question dont la réponse était utile pour la rédaction de mon rapport.

Le PV de synthèse et la question associée sont en annexe n°2.

Le Maitre d'ouvrage m'a répondu aussitôt qu'il n'était pas disponible durant cette période, me proposant des dates ultérieures de rencontre. La copie de nos échanges sur la rencontre est jointe en l'annexe 3.

Afin de me rapprocher au mieux du cadre juridique prévu, le PV de synthèse a été adressé au Maitre d'ouvrage par courriel le 7 janvier 2020, puis nous nous sommes rencontrés le mercredi 15 janvier 2020 de 19h à 20h, à la mairie de Saint Georges sur Baulche.

A cette occasion, j'ai également remis une version numérique, du registre d'enquête vierge.

Lors de cette rencontre qui a duré 1h le Maitre d'ouvrage était représenté par Monsieur Théo Bon, Chef de projets solaires et responsable de ce dossier à la société JP Energie Environnement. Je lui ai explicité le déroulement de l'enquête ainsi que la motivation de la question associée. Il a été invité à adresser un mémoire en réponse sous délai de 15 jours à compter de la réception du PV de synthèse par mail (le 7 janvier), soit au plus tard pour le mercredi 22 janvier 2020 inclus.

Sa réponse (cf. annexe n°4) m'a été transmise par mail le vendredi 17 janvier 2020, c'est-à-dire dans les délais prévus.

2.7 Le traitement des observations/propositions

Ce point est sans objet pour cette enquête puisqu'aucune observation n'a été reçue, tant en mairie de Tonnerre que sur le site numérique de la préfecture, prévu à cet effet.

2.8 Les personnes rencontrées/consultées lors de l'enquête

Outre le public qui n'est pas venu et les Services de la Préfecture (Autorité organisatrice), cette enquête a été l'occasion de rencontrer/consulter deux autres catégories de personnes :

2.8.1 Le Maitre d'ouvrage

Une seule personne est concernée ici :

♦ Mon interlocuteur sur ce dossier a toujours été Monsieur Théo Bon, Chef de Projets solaires à la SAS SOLEIA 43. Je l'ai rencontré une première fois à ma demande le mercredi 20 novembre 2019 avant l'ouverture de l'enquête, aux fins d'explications sur le projet et de visiter le site concerné. Cette rencontre que je pratique toujours en préalable, permet de mieux comprendre le contenu du dossier et d'en éclaircir certains points. C'est aussi l'occasion de poser des questions réciproques.

Par la suite, nous avons échangé par mails et par téléphone. Je l'ai revu pour la remise du PV de synthèse le mercredi 15 janvier 2019.

Ce Monsieur s'est toujours montré très disponible pour répondre au mieux à mes demandes dans les meilleurs délais.

2.8.2 La municipalité de Tonnerre

Madame Claire Kruschwitz a toujours été ma correspondante sur ce dossier. Chargée de ce dossier au service urbanisme de la mairie, elle m'accueillait lors de mes visites (présentation du projet avant enquête et les permanences). Lors de la dernière permanence le samedi matin 4 janvier 2020, en son absence, j'ai été reçu par 2 agents chargés de la police municipale.

Madame Caroline Coélho, quatrième adjointe chargée de l'urbanisme a participé à la présentation du projet avant enquête.

J'ai également eu l'occasion de rencontrer, Madame le Maire avec qui nous avons échangé sur le projet.

D'une manière générale, toutes ces personnes se sont toujours montrées disponibles et efficaces pour que l'enquête se déroule correctement, sans chercher à s'y investir davantage.

En conclusion de cette première partie, il apparaît que :

- Le public n'a manifesté aucun intérêt, ne serait-ce que par simple curiosité, pour ce projet ;
- Néanmoins, toutes les mesures d'informations du public avaient bien été mises en place, tel que prévu par le cadre juridique.

Fait à Saint Georges sur Baulche
le 30 janvier 2020

le commissaire enquêteur

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Breuillé', written over a horizontal line.

Michel Breuillé

DEUXIEME PARTIE - ANALYTIQUE

Enjeux et méthodologie utilisée

Cette seconde partie consiste à analyser différents points et notamment :

- ♦ le dossier présenté ;
- ♦ l'enquête publique (publicité, bilan, etc.) ;
- ♦ les réponses du Maître d'ouvrage sur les demandes faites ;
- ♦ les points sensibles du projet ;
- ♦ l'opportunité du projet ;
- ♦ etc. ;

et à porter sur chacun d'eux un jugement objectif. Il sera souvent fait référence aux règles de droit qui sont les bases à respecter dans ce genre de procédure.

In fine, cette partie analytique sera prise en considération par le commissaire enquêteur afin d'en tirer des conclusions et émettre un avis personnel global, éclairé et argumenté sur le projet.

Rappel succinct du dossier/projet

Le Maître d'ouvrage, la SAS SOLEIA 43 - 12, rue Martin Luther King, 14 280 Saint Contest a déposé une demande de permis de construire et d'exploitation d'une centrale photovoltaïque au sol d'une superficie de 6 ha, 39 ares et 60 ca sur le territoire de la commune de Tonnerre 89 700.

SAS SOLEIA 43 est une filiale de la société JPEE (JP Energie Environnement), elle-même filiale du groupe NASS Expansion.

Le projet d'implantation de panneaux solaires pour la production d'énergie renouvelable se situe sur un terrain communal (une ancienne carrière abandonnée depuis 1993).

3 Analyse du dossier/projet par le commissaire enquêteur

3.1 Sur le dossier présenté

Le dossier comprend 2 pièces principales (et 2 pièces accessoires) :

- ♦ Une étude de permis de construire (45 pages A3) ;
- ♦ Une étude d'impact sur l'environnement (145 pages A3).

Ces 4 pièces ont été décrites au point 1.3 ci-dessus.

La demande de permis de construire satisfait surtout une demande administrative.

Le résumé non technique de l'étude d'impact permet déjà une bonne approche du projet.

Pour davantage de détails, l'étude d'impact répond à toutes les informations nécessaires pour une bonne compréhension du projet. Elle a été complétée par les réponses du Maître d'ouvrage aux questions posées par le commissaire enquêteur avant l'ouverture de l'enquête. Ces compléments toujours intéressants, portent sur plusieurs thématiques et posent un

problème d'intégration au dossier pour le lecteur. Il est toujours préférable qu'ils soient dans le corps du dossier, aux bons endroits, plus compréhensibles pour le lecteur.

Sur la forme, je considère que le dossier était satisfaisant au regard de l'article R123-8 du code de l'environnement.

Sur le fond, son organisation avec un sommaire détaillé des différentes thématiques en facilite l'appropriation, y compris pour les moins initiés.

Commentaires du commissaire enquêteur sur le dossier présenté :
Il n'appelle pas de remarque de ma part. Je suis en mesure de dire que le dossier était complet sur la forme et sur le fond.

3.2 Sur la publicité de l'enquête

Ce sont les articles L123-10 et R123-11 du code de l'environnement qui fixent les mesures de publicité obligatoire. Elles ont été reprises par les articles 5 et 6 de l'arrêté préfectoral du 25 octobre 2019 prescrivant l'ouverture de l'enquête.

Une attention particulière doit être relevée ici pour ce « projet » qui fait l'objet d'un affichage sur site dans les conditions qui y sont indiquées (affiches de format A2, impression noire sur fond jaune).

La publicité est rapportée au point 2.2 ci-dessus.

Dans une enquête publique comme celle-ci, où non seulement aucune contribution n'est enregistrée, mais surtout personne n'est venu consulter le dossier (sauf peut-être sur le site dématérialisé), ne serait-ce que par curiosité, le commissaire enquêteur est particulièrement attentif au respect de la publicité.

Commentaires du commissaire enquêteur sur la publicité :
Au vu des éléments dont je dispose, c'est-à-dire de ce que j'ai constaté sur place lors des permanences et des certificats d'affichage qui m'ont été transmis par les municipalités concernées, je suis en situation d'affirmer que les mesures de publicité respectent bien le cadre juridique prévu. Elles le dépassent même avec la mise en ligne facultative de l'avis d'enquête sur le site internet de la ville de Tonnerre (cf.2.2.2 supra), même si la durée a été partielle.

3.3 Sur les réponses du Maitre d'ouvrage aux observations du CE

Elles ont été faites en deux étapes :

3.3.1 Les observations avant enquête

Elles sont prévues par les articles L123-13 et R123-14 du code de l'environnement.

Elles ont été commentées au Maitre d'ouvrage le 20 novembre à l'issue de sa présentation du dossier.

Les réponses ont été transmises par courriel du 26 novembre 2019, dans un document de 4 pages complété par des annexes, soit 22 pages au total. Elles sont bien détaillées et répondent aux attentes.

3.3.2 Sur les observations du CE à l'issue de l'EP

Elles n'ont pas de caractère juridique à l'image de celles précitées.

En fait, une seule observation a été faite. Elle a été évoquée succinctement au point 2.6 supra.

Pour être davantage complet, j'avais relevé à la page 130 du dossier, un impact résiduel moyen pour le Bruant Jaune et la Tourterelle des bois, en l'absence de mesures ERC. Cette observation a été actée dans un document annexé au PV de synthèse. Il a été remis au Maitre d'ouvrage qui a communiqué une réponse dans un document de 2 pages, bien explicite.

Commentaires du commissaire enquêteur sur les réponses du Maitre d'ouvrage à ses observations :
Communiquées rapidement et bien détaillées, elles n'appellent pas de remarque.

3.4 Sur les avis émis sur le projet

Ces avis relèvent de deux sources différentes :

- ▶ l'avis de l'autorité environnementale ;
- ▶ l'avis des municipalités concernées.

3.4.1 L'avis de l'autorité environnementale (Ae)

Lorsqu'il est émis, c'est un avis simple, non conclusif, qui porte sur la qualité de l'étude d'impact ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. L'analyse de prise en compte porte particulièrement sur la pertinence et la suffisance des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation (séquence ERC) des impacts. L'avis a pour objet de contribuer à l'amélioration du projet et à éclairer le public. Il est pris en compte par l'autorité décisionnaire pour accorder ou non le projet.

Pour ce dossier sur lequel l'Ae n'a pas émis d'avis (cf. 1.3.2 supra), elle en explicite le motif : « *L'autorité environnementale n'a pas émis d'observations dans le délai de deux mois qui lui était imparti au titre de ces dispositions.....* » [ce sont celles de l'article R122-7 du code de l'environnement].

Pour autant, il ne s'agit nullement d'un avis favorable.

Commentaires du commissaire enquêteur sur l'absence d'avis de la MRAe :
Ne disposant pas des éléments suffisants d'appréciation, les recherches en ligne sur un site officiel, indiquent que c'est un avis tacite :
http://www.centre-val-de-loire.developpement-durable.gouv.fr/sollicitation-de-l-avis-de-l-a-1783.html#sommaire_1
Et d'expliquer : « *L'avis tacite ne signifie pas que l'autorité environnementale donne un avis favorable au projet (il ne se prononce pas sur l'opportunité), ou que l'autorité environnementale n'a pas examiné le dossier, mais simplement que l'autorité environnementale n'a pas émis d'observation sur le dossier dans le délai réglementaire* ».

3.4.2 Sur l'avis des collectivités concernées

Dans son article 4, l'arrêté du Préfet portant ouverture de l'enquête indique que les collectivités concernées par le rayon d'affichage des 5kms, sont appelées à donner leur avis sur la demande. Elles sont reprises dans le tableau ci-dessous, avec les réponses parvenues, à la demande du commissaire enquêteur.

Communes concernées	Date de l'avis	Avis formulé
Bernouil		Ne délibère pas
Collan	12/12/2019	favorable
Dannemoine	16/01/2020	Abstention unanime
Epineuil		Pas opposée, mais ne délibère pas
Junay		Ne délibère pas
Molosmes		Ne délibère pas
Serrigny		Ne délibère pas
Tissey	22/01/2020	Favorable à l'unanimité
Tonnerre	18/12/2019	Approbation unanime
Vezannes	11/12/2019	Favorable à l'unanimité
Vézennes		Ne délibère pas
Viviers		Ne délibère pas
Yrouerre	02/12/2019	Favorable à l'unanimité
Comcom Tonnerrois en B.		Ne délibère pas

Commentaires du commissaire enquêteur sur l'avis des collectivités concernées :
Pour celles qui ont répondu, il apparaît très nettement une majorité favorable au projet.

3.5 Sur le bilan de l'enquête publique

Le 2^{ème} alinéa de l'article L123-15 stipule : « *Le rapport [du commissaire enquêteur] doit faire état des observations et propositions qui ont été produites pendant la durée de l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage.....* ».

L'article R123-19 du même code reprend sensiblement les mêmes termes en son 1^{er} alinéa.

Mais durant cette enquête, aucune observation/proposition n'a été enregistrée. Par expérience, c'est une situation assez rare, d'autant que le public ne s'est même pas manifesté pour la consultation du dossier. Que faut-il en penser ?

Les mesures de publicité ont été faites correctement. Est-ce que le public a consulté la version numérique du dossier sur le site de la préfecture ? En l'absence de dispositif de comptage, il est impossible de le savoir. C'est dommage, car c'est un indicateur intéressant qui permet de connaître l'intérêt porté par le public sur un projet présenté. Lorsqu'un registre dématérialisé est mis en place, il présente l'avantage de connaître cette tendance.

Par ailleurs, il est regrettable de constater que le public ne se manifeste souvent que pour contester un projet. Il pourrait aussi exprimer son accord lorsqu'un projet le mérite.

Commentaires du commissaire enquêteur sur le bilan de l'enquête publique :
En l'absence d'observations/propositions du public, 2 remarques sont à faire :
- lorsqu'un registre dématérialisé n'est pas mis en place, le dossier mis en ligne devrait être associé à un dispositif de comptage de fréquentation par le public ;
- l'absence d'observations/propositions, ne constitue pas pour autant un blanc-seing au projet. Le commissaire enquêteur se doit de rendre un avis personnel et motivé sur le projet présenté. C'est ce que rappellent les premiers alinéas des articles L123-15 et R123-19 du code de l'environnement. De surplus, la jurisprudence est constante sur ce point.

3.6 Les problèmes de communication avec le public

L'article R123-8-5 relatif à la composition du dossier est ainsi libellé :
« *Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme.*
Le dossier comprend au moins :

.....
5° *Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne.* ».

En se référant simplement à la concertation préalable référencée à l'article L121-16 précité, c'est le public qui est concerné : « *La concertation préalable associe le public à l'élaboration d'un projet, plan ou programme dans les conditions définies par la présente section. La concertation préalable est d'une durée minimale de quinze jours et d'une durée maximale de trois mois. Quinze jours avant le début de la concertation, le public est informé.....* ».

Or, à la page 90, le dossier d'étude d'impact rapporte :
« 7.2.2. *Concertation autour du projet*
Les étapes clefs de communication et de concertation avec les instances administratives et les élus locaux conduisant à son aboutissement sont résumées ci-après :
- *Octobre 2017 : réunion avec Mme Le Maire et Mme Coelho de la mairie de Tonnerre*
- *4 avril 2018 : conseil municipal*
- *25 septembre 2018 : conseil communautaire avec délibération pour la modification du PLU et création de la sous partie N-PV par laquelle la zone de projet est concernée* ».

Ces quelques lignes ne correspondent pas aux attentes.

Depuis quelques années le cadre juridique a évolué et il est utile que chacun actualise au plus vite ses connaissances.

C'est désormais un problème récurrent, avec ce dossier comme avec d'autres d'ailleurs, la communication à l'égard du public est négligée, voire occultée. Un porteur de projet ne peut plus se contenter aujourd'hui de traiter simplement avec les élus. C'est le public au sens large qui est concerné.

La concertation préalable n'est pas une pré-enquête publique, dans la mesure où la phase amont (avant l'arrêt du projet) permet à chacun de participer à l'élaboration du projet.

Le « guide de l'étude d'impact des installations photovoltaïques au sol », rédigé sous le timbre du Ministère chargé de l'écologie, le rappelle clairement en différents endroits. Un chapitre est consacré à la participation et à l'information du public. A la page 25/138 il est écrit :*La participation du public doit être continue tout au long de l'élaboration du projet. A chacune de ces étapes, une information de qualité, objective et vérifiable doit ainsi être transmise au public.....* ».

L'enquête publique se déroule après que le projet soit arrêté, ce qui est bien différent si des modifications étaient proposées.

Commentaires du commissaire enquêteur sur les problèmes de communication :

Cette procédure encore facultative reste méconnue comme en témoigne le manque d'information au dossier sur l'absence de concertation préalable. Une campagne d'informations est nécessaire auprès des Maitres d'ouvrage, par l'intermédiaire de leurs instances professionnelles.

Cette procédure est aujourd'hui de droit pour les documents d'urbanisme (cf. article L103-2 du code de l'urbanisme) https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?jsessionid=C7B040C65EA9F810F945E97A5134AC4D.tplgfr25s_3?idSectionTA=LEGISCTA000031212627&cidTexte=LEGITEXT000006074075&dateTexte=20181215.

3.7 Sur les compléments apportés au projet présenté

Avant l'ouverture de l'enquête publique, le commissaire enquêteur a demandé des éclaircissements sur certains points qui méritaient des compléments pour une meilleure compréhension. Deux d'entre eux méritent d'être développés ici :

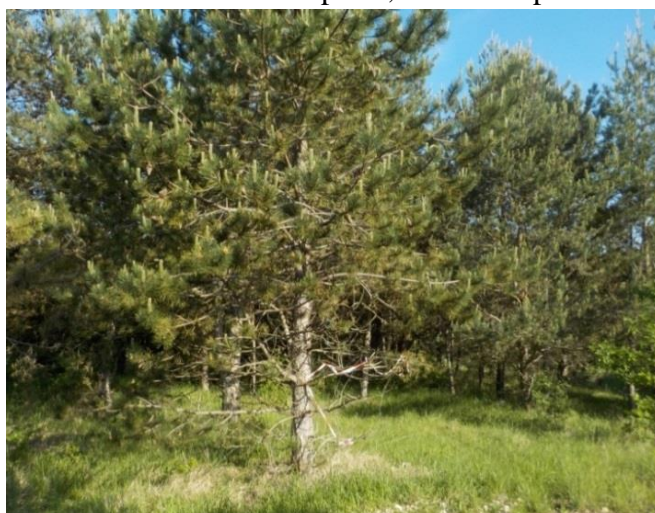
- 1) le déboisement d'une superficie de 2 970 m², sans compensation ;
- 2) la modification du PLU.

3.7.1 Le déboisement de 2 970 m²

Ce que dit le dossier d'étude d'impact :

Des informations sont apportées en plusieurs endroits sur ce point, mais la plus importante est à la page 42/145 indiquant :

« Cette plantation est localisée à l'Ouest du site. Elle est constituée de Pin sylvestre, accompagnée de quelques Chênes pédonculés, et d'une flore herbacée composée d'Achillée millefeuille, de Laïche glauque, d'Euphorbe verruqueuse, de Lotier corniculé, de Petite pimprenelle et d'une Potentille sp. Aucune espèce de milieu hygrophile n'a été retrouvée dans ce milieu. Cet habitat n'est donc pas caractéristique des zones humides. Globalement, ce milieu présente un intérêt écologique relativement faible du point de vue floristique, car aucune espèce présente n'est rare, protégée ou menacée. Il présente également un faible intérêt pour la faune ».



La photo associée au texte permet de se rendre compte de l'importance de cette plantation et pose la question de l'absence de mesures ERC, quand bien même la présentation qui en est faite se veut rassurante.

Les réponses apportées par le Maitre d'ouvrage :

Le prestataire qui a fait cette étude à la demande du Maitre d'ouvrage a échangé avec un Service de l'Etat, la DDT¹⁵ de l'Yonne, qui dans un courrier du 1^{er} octobre 2018 (voir en annexe n°5), a donné les informations suivantes :

- Tout d'abord, une carte permet de localiser la plantation en question (voir ci-contre) ;
- Les caractéristiques de chacune des 3 parcelles boisées sont explicitées, avec un résumé dans un tableau rapporté ci-dessous :

Ilots	Défrichement non soumis à autorisation au titre du code forestier	Défrichement soumis à autorisation au titre du code forestier	Motifs de dispense ou de soumission
1	0	30 ares	Massif forestier >4 ha Boisement de plus de 30 ans
2	18 ares 00	0	Massif forestier >4 ha Boisement de moins de 30 ans
3	1ha 39 ares 00	0	Massif forestier < 4 ha
Totaux	1ha 57 ares 00	30 ares	

Source : d'après le tableau de la page 2 du courrier précité de la DDT

Ce courrier était accompagné d'explications sur le défrichement, dont la nécessité d'un boisement compensatoire majoré d'un coefficient compris entre 1 et 5, ou bien du versement d'une indemnité de compensation (qui serait probablement utilisée pour reboiser ?).

Il était également précisé que les ilots 1 et 2 sont en « zone potentiellement humide », ce qui reste à vérifier et, dans cette hypothèse, assortie à des contraintes.

A partir de ces informations, le Maitre d'ouvrage a décidé (cf. sa réponse aux observations du commissaire enquêteur) :

- Pour la zone 1 : « Dans le cadre de l'application de la démarche Eviter, Réduire, Compenser (ERC), il a été décidé d'exclure cette zone du projet de centrale photovoltaïque ».
- Pour la zone 2 : « ...d'une surface comprise entre 1 800 m² (estimation de la DDT) et 2 970 m² (estimation du bureau d'études ECR Environnement), est une zone de plantation de conifère âgée de moins de 30 ans. Pour cette raison, la DDT a jugé que cette zone n'était pas soumise à autorisation de défrichement.

Dans le cadre du projet de centrale photovoltaïque, cette plantation de conifère sera détruite. Il aurait fallu effectivement inscrire au paragraphe 10.8 de l'étude d'impact, dans le tableau des impacts bruts, et à la rubrique « Habitats et Flore » : « Destruction de pelouses calcicoles, de friches et fruticées, et de plantation de conifère ». L'importance de l'impact brut sur cette ligne n'est pas modifiée.....

Les impacts bruts sont inchangés, « Très faible » pour le Verdier d'Europe et « Faible à Moyen » pour le Bruant Jaune. ».

Le guide d'étude d'impact précité au point 3.6, rappelle à propos du dossier d'étude d'impact :« Il doit s'agir d'un document clair et précis, compréhensible par tous puisqu'il constitue la pièce maîtresse du dossier d'enquête publique..... ».

¹⁵ DDT : Direction Départementale des Territoires

Commentaires du commissaire enquêteur sur le projet de déboisement :

Ce point méritait ces éclaircissements qui facilitent la lecture pour des personnes non initiées, dont le commissaire enquêteur et éventuellement le public (qui n'est pas venu).

Comme le disait Talleyrand : « *Si cela va sans le dire, cela ira encore mieux en le disant* ».

C'est le problème récurrent des rédacteurs (dont certainement le commissaire enquêteur), il faut penser à ceux qui vont lire et non pas seulement à ce que l'on écrit.

3.7.2 La compatibilité du projet avec le PLU

Ce que dit le dossier :

Il aborde succinctement ce point en différents endroits, laissant entendre qu'une procédure de modification aurait été engagée, sans précisions sur son issue.

Dans un chapitre consacré à la compatibilité du projet avec les règles d'urbanisme (p133), le dossier rapporte :

« *Le PLU de la commune a été approuvé le 23 mai 2006 et a été modifié à plusieurs reprises, la dernière datant de 2012. D'après le plan de zonage, les parcelles du projet se trouvent en zone A et N, autorisant les projets d'intérêt collectif et donc l'implantation de parc photovoltaïque.*

Toutefois, le porteur de projet a avec l'accord et l'aide de la commune, entamé une demande de modification du PLU pour la création d'une nouvelle zone dite N-PV, permettant explicitement l'implantation des parcs solaires afin d'être compatible avec les demandes de la CRE. Les parcelles concernées par le projet subiront alors un changement d'affectation pour être incluses dans ce nouveau zonage.

Le projet est compatible avec la réglementation communale ».

Les 2 premiers alinéas informent qu'une démarche est engagée. La dernière phrase en gras apporterait une conclusion, sans connaître ce qui s'est passé à l'issue de la demande.

Les réponses du Maître d'ouvrage :

Le terrain de 6,39ha prévu pour recevoir le projet, a fait l'objet de plusieurs procédures administratives, aux fins de conformité :

- Il était traversé par un chemin rural qui a fait l'objet d'une procédure de déclassement, approuvée par délibération du conseil municipal de Tonnerre en date du 25 juin 2019 ;

- Le PLU a fait l'objet d'une mesure de modification simplifiée n°3, approuvée à l'unanimité par le conseil communautaire de la communauté de communes « le tonnerrois en Bourgogne », le 18 décembre 2018. Le Maître d'ouvrage a communiqué différentes pièces de cette procédure, dont l'une d'elles localise sur un plan (cf. ci-contre) le secteur concerné par la modification.



Le secteur A (agricole) est devenu « apv » (agricole photovoltaïque), et le secteur N (naturel) est devenu « npv » (naturel photovoltaïque).

- A titre informatif et la commune étant propriétaire desdits terrains, il est également joint une délibération du conseil municipal de Tonnerre, relative à une promesse de bail emphytéotique au profit de la société « JP Energie Environnement ».

Commentaires du commissaire enquêteur sur la modification du PLU :
Comme pour la suppression de la parcelle boisée, ces compléments d'informations apportent un éclairage au projet.
Un regret quand même, son absence dans le dossier initial n'en facilite pas la lecture pour le public (mais il n'est pas venu ici).

3.8 Sur le potentiel photovoltaïque du secteur concerné

En complément des informations communiquées par le dossier, rapportées en parties dans le tableau du point 1.6.2 supra, il semble intéressant de connaître les potentiels de production d'énergie photovoltaïque, selon 2 critères :

1) La nature des sites concernés :

Une étude conduite par l'ADEME¹⁶ <https://tecsol.blogs.com/files/rapport-etude-potentiel-pv-friches-parkings-2018.pdf> sur le territoire national, en collaboration avec 2 partenaires, datée d'avril 2019, rapporte que « **Le potentiel national ainsi obtenu est estimé à 53 GWc¹⁷, réparti à 93% sur les zones délaissées (49 GWc) et à 7% sur les parkings (4GWc).**

L'étude qualifie :

- les zones délaissées comme étant, entre autres, d'anciennes carrières comme c'est le cas ici (cf. p16 de l'étude ADEME précitée) ;
- les parkings comme étant ceux qui peuvent être aménagés en ombrières photovoltaïques.

Et de poursuivre :

« **Le gisement potentiel des zones délaissées est donc très important, comparativement à la puissance totale photovoltaïque déjà installée en France (environ 9 GWc en fin 2018) ».**

2) Les zones géographiques concernées :

En consultant le site : <https://www.connaissancedesenergies.org/photovoltaique-que-signifie-la-puissance-crete-160126> , on peut remarquer que la production d'énergie sera différente selon les régions, comme en rapporte la carte ci-dessous.

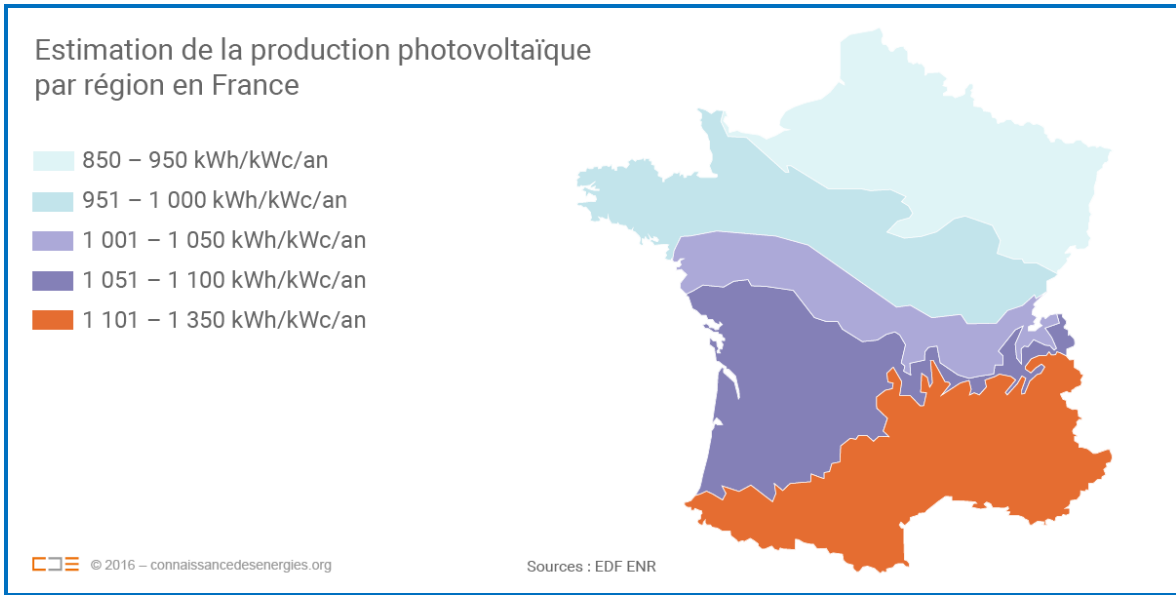
La différence est donc substantielle et il est écrit que :

« **Selon EDF ENR, un panneau photovoltaïque produit ainsi près de 52% d'électricité en plus à Marseille qu'à Calais⁽²⁾ à conditions et puissance égales ».**

Dans le tableau du point 1.6.2, le Maître d'ouvrage a optimisé ce potentiel en donnant 1 090 KWh/KWc/an, chiffre supérieur à la zone concernée par le projet présenté.

¹⁶ ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

¹⁷ GWc : Giga Watt crête, c'est égal à 1 million de KWc



Commentaires du commissaire enquêteur sur le potentiel photovoltaïque :
 Il existe donc en France un potentiel important pour la mise en place sites photovoltaïques, avec des rendements variables selon les régions. Le projet présenté ici rentre dans ce cadre.

3.9 Sur l'emprise foncière

A la lecture de différents articles, de différentes études ainsi que du cadre juridique, la volonté est désormais de protéger au maximum les espaces agricoles qui ont fait l'objet d'emprises foncières considérables, voire démesurées, dans le cadre des opérations d'aménagements urbains au cours des dernières décennies.

L'article R111-14 du code de l'urbanisme précise qu'un projet peut être refusé ou accepté sous réserve, s'il compromet les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur des sols, des structures agricoles,.....

Pour préciser davantage cet article lacunaire, la circulaire du 18 décembre 2009 souligne que les projets de centrales solaires n'ont pas vocation à être installés en zones agricoles, notamment cultivées ou utilisées pour des troupeaux d'élevage. Elles sont inadaptées à recevoir ces installations, afin de conserver la vocation agricole des terrains concernés.

Le guide de l'étude d'impact des installations photovoltaïques au sol rappelle ces mêmes conditions.

Sur le site du Sénat, on trouve plusieurs questions écrites posées au Gouvernement. La réponse à l'une d'elles <https://www.senat.fr/questions/base/2018/qSEQ181208002.html> est introduite par la phrase suivante : « *Le Gouvernement attache une attention particulière à la préservation des espaces naturels, agricoles ou forestiers comme à la production d'énergie renouvelable, notamment lors de l'élaboration de documents d'urbanisme comme les schémas de cohérence territoriale (SCoT) ou les plans locaux d'urbanisme (PLU). Ces deux objectifs ne sont pas incompatibles.....* ».

Le projet présenté se trouve ici sur une ancienne carrière abandonnée d'une superficie de 6,39ha, dont une partie est boisée et une autre est actuellement utilisée comme dépôt de gravats.

Commentaires du commissaire enquêteur sur l'emprise foncière :

Au-delà de la faible superficie foncière concernée par le projet, la nature du sol n'a pas de vocation agricole, directe ou indirecte. En conséquence, je considère que ce terrain présente toutes les conditions pour recevoir le projet présenté, eu égard au cadre juridique précité.

3.10 Sur l'opportunité du projet

La rédaction de ce chapitre est le fruit de différentes recherches bibliographiques officielles, permettant d'argumenter mes propos.

Trois critères sont à considérer ici :

- une volonté et une nécessité de changement ;
- les objectifs du mix énergétique ;
- l'évolution des besoins en énergie.

3.10.1 Une volonté et une nécessité de changement

Les énergies renouvelables prennent de plus en plus de place dans la production d'énergie, avec la prise de conscience générale de protéger les ressources de notre planète.

Le problème n'est pas seulement français. Fin 2015, les principales instances dirigeantes du monde se réunissaient à Paris dans le cadre de la COP21, aux fins d'échanger sur les conséquences des modes de consommation qui impactent le changement climatique et proposer des solutions pour diminuer le réchauffement planétaire et inverser la tendance. L'Accord de Paris scellera la rencontre avec des objectifs ambitieux. Sa traduction en France est la loi sur la transition énergétique.

3.10.2 Les objectifs du mix énergétique

Le cadre juridique en a été présenté dans le préambule, avec des objectifs importants d'évolution de la production d'énergies renouvelables.

Ces dernières, avec les énergies fossiles (hydrocarbures, gaz, charbon) et l'énergie nucléaire, constituent le mix énergétique.

Concernant l'énergie photovoltaïque, une publication d'août 2017 sur le site du Ministère chargé de l'écologie : <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publicationweb/40> informe qu'au 30 juin 2017, la puissance raccordée du parc photovoltaïque français était de 7,4 GW. La production d'électricité de cette source était de 4,2 TWh¹⁸ au premier semestre 2017, soit une hausse de 10% par rapport au 1^{er} semestre 2016. Elle représentait alors 1,7% de la consommation électrique française.

Cette même source d'informations présente un graphique intéressant (cf. ci-contre) sur l'évolution de cette production, permettant d'en mesurer les ambitions.

Une publication plus récente de février 2019 <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publicationweb/171> indique que la puissance du parc solaire photovoltaïque est proche de 9 GW fin décembre 2018, avec une production de 9,2 TWh sur l'ensemble de cette année, soit 2% de la consommation électrique française.

¹⁸ TWh : TéraWatt-heure. C'est une unité de mesure de l'énergie. 1TWh=1 milliard de KWh (10⁹)

Une autre publication du 18 novembre 2019 : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/solaire> présente un graphique semblable à celui présenté supra, sur les perspectives de développement et rapporte que :

« La programmation pluriannuelle de l'énergie s'oriente vers une accélération du développement de la filière photovoltaïque comparé au rythme de développement des années précédentes, et met l'accent sur les solutions compétitives comme les installations photovoltaïques au sol, tout en localisant les projets en priorité sur des espaces artificialisés de manière à préserver les espaces naturels et agricoles. Pour atteindre ces objectifs, de nouveaux appels d'offres ont été lancés en 2016, qui devraient aboutir à une attribution d'environ 1,6 GW de projets pour l'année 2017 ».

Commentaires du commissaire enquêteur sur ces objectifs de développement :
Bien que la production soit encore peu importante, ces quelques chiffres montrent une volonté de développement de la production d'électricité photovoltaïque française.

3.10.3 L'évolution des besoins en énergie

Étymologiquement, le terme « énergie » vient du grec *énergeia* (force en action).

Dans une société en pleine évolution, les besoins sont une évidence. Pour les jeunes générations, l'énergie – qui plus est électrique - est devenue une banalité. Ils oublient simplement que leurs aïeux ne l'ont pas tous connue.

Tous les sites consultés sont unanimes sur l'évolution croissante à venir de la consommation d'électricité, pour différentes raisons :

- Augmentation de la population multipliée par 4 au siècle dernier, avec une perspective de près de 10 milliards pour 2050 ;
- Le constat d'un besoin de production d'énergie **décarbonée**, en opposition aux énergies fossiles qui ont connu des heures de gloire depuis plusieurs décennies ;
- Des habitudes de commodité et de confort, tant pour les ménages, l'industrie, les transports,..... qu'il est difficile aujourd'hui de remettre en cause ;
- Des énergies fossiles, non renouvelables et donc limitées dans le temps.

Ces quelques arguments nous orientent inévitablement - quelles que soient nos convictions personnelles - vers de nouvelles sources d'énergies dites renouvelables. Parmi elles se trouvent l'énergie solaire avec le photovoltaïque, la géothermie terrestre et marine (à 30kms de profondeur, la température atteint 1 000°C), l'éolien terrestre et en mer, l'hydraulique et la biomasse.

Commentaires du commissaire enquêteur sur l'évolution des besoins :

La Société est aujourd'hui confrontée à un double besoin :

- Quantitatif en énergie pour satisfaire la demande croissante ;
- Qualitatif de la production pour assurer la pérennité de la vie sur la terre.

Le projet présenté se révèle donc opportun et d'intérêt général

3.11 Sur l'approche environnementale

Depuis plus de 30 ans, la notion de développement durable a été définie par Madame Gro-Harlem Brundtand, alors qu'elle était Premier Ministre norvégien

Le schéma du développement durable et la définition sont rapportés ci-contre en haut.

Le développement durable est inscrit dans la Charte de l'environnement de 2004 (article 6).

Cette notion est désormais insérée dans le code de l'environnement, au point II de l'article L110-1 :

« III – l'objectif de développement durable, tel qu'indiqué au II est recherché, de façon concomitante et cohérente, grâce aux cinq engagements suivants :

1° la lutte contre le changement climatique ;

2° la préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ;

3° la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;

4° l'épanouissement de tous les êtres humains ;

5° la transition vers une économie circulaire.

IV - l'Agenda 21 est un projet territorial de développement durable ».

Le Ministère chargé de l'écologie affiche régulièrement cette approche depuis mars 2004, même s'il change régulièrement de nom. Celui en vigueur actuellement est le MTES¹⁹, mais l'esprit même n'a pas changé.

Le développement durable est une composante entre l'économie, l'écologie et le social :

« Pour y parvenir, les entreprises, les pouvoirs publics et la société civile devront travailler main dans la main afin de réconcilier trois mondes qui se sont longtemps ignorés : **l'économie, l'écologie et le social**. A long terme, il n'y aura pas de développement possible s'il n'est pas économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement tolérable ».

(Source : SNDD²⁰ du Ministère chargé de l'Ecologie, devenue SNTEDD²¹ 2015-2020 : <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/publications/p/2449/2362/proposition-dindicateurs-suivi-strategie-nationale.html>).

Cette évolution se traduit surtout par des déclinaisons avec des ODD²² au nombre de 17 sur les trois mots clés précités (cf. ci-contre, en bas).

L'agenda 2030 définit le programme de développement durable sur la base de ces mêmes objectifs, avec quelques différences de présentation : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/ODD#e1> .

Sans entrer dans le détail, mon propos est de vérifier si le projet présenté répond bien à ce triple objectif avec quelques arguments simples de premier niveau.

Sur le plan économique, le code de l'énergie indique à l'article L100-1 :

« La politique énergétique :

1° Favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles, notamment celles de la croissance verte qui se définit comme un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la compétitivité des entreprises... ».

Le dossier aborde ce volet sous 2 aspects à la page 118 du dossier d'étude d'impact :

¹⁹ MTES : Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire

²⁰ SNDD : Stratégie Nationale de Développement Durable (2015-2020)

²¹ SNTEDD : Stratégie Nationale de la Transition Ecologique vers un Développement Durable 2015-2020

²² ODD : Objectifs de Développement Durable

1) Le faible coût de production. Le dossier indique que « *Le solaire est devenu très compétitif :*

En France : 5 à 7c€/KWh pour les centrales de taille industrielle, un prix inférieur à l'électricité nucléaire de 3^{ème} génération.....Dans le monde, des contrats signés à 3,87c€/KWh.....Notons aussi que les frais de fonctionnement et d'entretien sont assez réduits car les technologies liées à l'énergie solaire photovoltaïque sont fiables et relativement simples..... ».

2) Les retombées économiques locales. Il est indiqué qu'en phase d'exploitation, la Contribution Economique Territoriale (CET) est la retombée la plus importante. Elle se compose de l'IFER²³, de la CVAE²⁴ et de la CFE²⁵ et varie en fonction de la production d'électricité de la centrale. Elle profite aux collectivités territoriales (Département, communauté de communes et la commune d'accueil.

Concernant le volet social,

Le même article précité du code de l'énergie stipule :

« *La politique énergétique :*

1° *Favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles.....*

5° *Garantit la cohésion sociale et territoriale en assurant un droit d'accès de tous les ménages à l'énergie sans coût excessif au regard de leurs ressources :*

6° *Lutte contre la précarité énergétique ».*

L'article L100-2 du même code poursuit :

« *Pour atteindre les objectifs définis à l'article [L. 100-1](#), l'Etat, en cohérence avec les collectivités territoriales et leurs groupements et en mobilisant les entreprises, les associations et les citoyens, veille, en particulier, à :*

2° *Garantir aux personnes les plus démunies l'accès à l'énergie, bien de première nécessité, ainsi qu'aux services énergétiques ».*

Comme pour le volet économique qui précède, les projets photovoltaïques répondent à ces objectifs. A la même page 188 du dossier d'étude d'impact, il est rapporté les informations suivantes :

- Il est estimé que les emplois induits et indirects sont 4 fois plus nombreux que les emplois directs ;

- Selon l'ADEME, les emplois liés à la filière photovoltaïque s'établissent à environ 12 000, fin 2013 ;

- Durant la phase de construction de la centrale photovoltaïque (6 à 9 mois), 50 à 100 personnes travailleront sur le site en période de pointe ;

- En phase d'exploitation, la centrale pourra générer un emploi local durant 20 ans ;

- Le secteur photovoltaïque est créateur d'emplois (75 000 en Europe). La plateforme européenne pour la technologie photovoltaïque estime que cette industrie pourrait générer plus de 200 000 emplois dans l'Union européenne et dix fois plus à l'échelle mondiale.

Le volet environnement, est cité de façon générale par l'article L100-1 précité.

Il se rapporte à de nombreux thèmes tels le paysage, la santé, la faune, la flore, etc. qui ont été développés dans le dossier. Il y consacre une partie importante aux impacts bruts du

²³ IFER : Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseau

²⁴ CVAE : Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises

²⁵ CFE : Cotisation Foncière des Entreprises

projet, à la mise en place des mesures ERC et aux impacts résiduels (pages 99 à 131). In fine, un tableau croisé synthétique de 4 pages résume la situation. Il a été présenté au point 1.5 supra.

L'impact résiduel le plus pessimiste concerne le Bruant jaune et la Tourterelle des bois, avec un impact résiduel qualifié de « moyen ».

Le Maître d'ouvrage a été interrogé sur ce point à l'occasion de la remise du PV de synthèse. Dans sa réponse il apporte des précisions, avec les conclusions suivantes :
« Par ailleurs, plusieurs mesures ERC présentées en page 126 et 127 sont favorables à ces deux espèces. Il faut par exemple souligner l'évitement des zones boisées à l'Est et à l'Ouest, à proximité immédiate du projet, propices à ces deux espèces qui pourront facilement s'y réfugier.

Pour ces deux espèces, le tableau page 130/145 de l'EI (également reporté en page 14 de l'EI) peut ainsi être modifié de la façon suivante :

[...]	Phase	Importance de l'impact brut	Mesures d'évitement	Mesures de réduction	Importance de l'impact résiduel	[...]
[...]	Chantier	Moyen	Conservation des zones boisées	Balisage des lisières	Faible à moyen	[...]
[...]	Exploitation	Faible à moyen	Conservation des zones boisées		Faible	[...]

Ces explications rassurantes méritaient d'être apportées.

Commentaires du commissaire enquêteur sur l'approche environnementale :
 Au vu des éléments qui précèdent, le projet présenté pour la production d'énergie électrique photovoltaïque, répond à la définition du développement durable.

3.12 Sur la théorie du bilan

Elle met en balance les avantages et les inconvénients du projet sur les bases de l'arrêt du Conseil d'Etat du 25 mai 1971, dit « Ville nouvelle Est », à Lille.

3.12.1 Les points forts

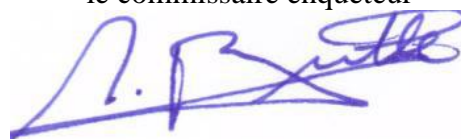
- ♦ Un dossier complet tant sur la forme que sur le fond ;
- ♦ Un projet qui répond à un besoin de développement d'énergies renouvelables ;
- ♦ Un projet qui répond aux conditions du développement durable ;
- ♦ Un projet qui a pris en considération la séquence ERC ;

3.12.2 Les points faibles

- ♦ L'insuffisance de communication avec la population ;
- ♦ Une enquête publique qui n'a suscité aucune consultation connue ;

Fait à Saint Georges sur Baulche
le 30 janvier 2020

le commissaire enquêteur



Michel Breuillé

4 Conclusions et avis du commissaire enquêteur sur le projet

S'agissant d'une enquête publique à vocation environnementale, je pose 2 préalables à ce dernier titre :

1) Il convient d'abord de rappeler qu'il est demandé au commissaire enquêteur de se prononcer sur le projet (cf. article R123-19 du code de l'environnement) :

« Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête consigne, dans une présentation séparée, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables, favorables sous réserves ou défavorables au projet ».

2) Je ne traiterai ici que du volet environnemental qui est l'objet même de cette enquête publique (cf. articles L et R123-1 et suivants du code de l'environnement). Je ne reviendrai donc pas sur d'autres aspects - économiques, technologiques et autres - qui ont été abordés dans la partie analytique qui précède.

4.1 Conclusions générales et motifs justifiant l'avis

Le projet présenté ne fait pas état de contrainte particulière à l'égard de l'environnement. Toutes les thématiques, de la biodiversité aux paysages, en passant par l'eau, le patrimoine, etc..... ont été abordées.

Le point sensible de ce type de projet est bien souvent l'emprise foncière qui peut être importante et/ou incompatible.

Ainsi, la demande de permis de construire d'un parc photovoltaïque présente la particularité d'être soumise au code de l'urbanisme et à celui de l'environnement. Ils se complètent.

Le premier a pour objet la délivrance du permis de construire sous certaines conditions. L'article R422-2 précise que le Préfet est compétent pour le délivrer lorsqu'il s'agit d'une production d'énergie non destinée, à titre principal, à une utilisation directe par le consommateur.

Les 3 articles du chapitre 1er du livre 1^{er} de ce même code, fixent les objectifs généraux (cf. **ci-contre**). Il s'agit de faire un bon usage du territoire français, déclaré patrimoine commun de la nation.

Le code rural et de la pêche maritime définit des objectifs semblables en son article L111-1 : *« L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire.*

La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économiques, environnementale et sociale ».

Quant au code de l'environnement, il soumet simultanément la demande de permis de construire à enquête publique (cf. art. L123-2), compte tenu que le projet doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, sa puissance crête étant supérieure à 250KWc (cf. point 30 de la colonne centrale du tableau de l'annexe à l'article R122-2 du code de l'environnement).

L'article L122-1-III du code de l'environnement, indique que cette évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier «les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

-
- 1° La population et la santé humaine ;
 - 2° La biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive..... ;
 - 3° Les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ;
 - 4° Les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ».....

La Charte de l'environnement du 1^{er} mars 2005 est dans ce même état esprit :
« Art. 1er. - Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.
Art. 2. - Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.
Art. 3. - Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences..... »..

Elle rappelle le principe de précaution. Celui-ci est également cité par l'article L110-1 du code de l'environnement : «selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable..... ».

Il a été rapporté que l'Autorité environnementale n'a pas émis d'observation sur le projet présenté.
Le public ne s'est pas manifesté lors de l'enquête publique.
L'analyse qui précède n'a pas mis en évidence de point susceptible de porter atteinte à l'environnement.

<p>Commentaires du commissaire enquêteur sur cette conclusion : Au vu de toutes ces informations, je considère que le projet présenté est recevable, eu égard aux contraintes environnementales.</p>
--

4.2 Avis du commissaire enquêteur

Après avoir étudié le dossier, visité les lieux, remarqué l'absence de participation et d'observations du public, entendu le Maitre d'ouvrage et constatant que :

- ♦ Le dossier présenté, répond aux exigences de la réglementation en vigueur, tant sur la forme que sur le fond ;
- ♦ Les mesures d'information et de publicité ont été faites dans le respect du cadre juridique en vigueur et même davantage avec la mise en ligne du dossier sur le site de la ville de Tonnerre (cf.2.2.2 supra) ;
- ♦ L'enquête publique s'est déroulée correctement sur une période de 38 jours consécutifs, durant laquelle toute personne pouvait consulter et s'exprimer sur le projet ;
- ♦ L'absence de participation et d'expression du public ne vaut pas pour autant acceptation tacite du projet ;
- ♦ Le projet présenté a mis en œuvre la séquence ERC pour chacune des thématiques pouvant être impactées ;
- ♦ L'analyse qui a été faite précédemment sur le projet ne permet pas de conclure à des impacts environnementaux ;
- ♦ Le potentiel photovoltaïque local est satisfaisant ;
- ♦ Le projet se révèle être d'intérêt général ;
- ♦ Il répond à la définition du développement durable ;

J'émet un avis favorable à ce projet,

Fait à Saint Georges sur Baulche
le 30 janvier 2020

le commissaire enquêteur

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Breuillé', written over a horizontal line.

Michel Breuillé