

Projet de centrale photovoltaïque au sol sur l'ancienne base militaire aérienne 110 Communes de Creil, Apremont et Verneuil-en-Halatte (60)



Éléments de précision à l'avis du CNPN

Mars 2023

Préambule :

Dans le cadre de l'instruction de la demande de permis de construire du projet de centrale photovoltaïque sur la base aérienne 110 de Creil, Apremont et Verneuil-en-Halatte, dans l'Oise, une demande de dérogation espèces protégées a été déposée par Photosol. L'intégralité de l'avis rendu par le CNPN après délibération du 15 décembre 2022, est jointe au dossier d'enquête publique.

L'avis du CNPN est favorable sous conditions, conditions auxquelles Photosol souhaite apporter des précisions.

Ce document est joint au dossier d'enquête publique afin de fournir au public une information complète. Il reprend la structure de l'avis et suit son déroulé en reprenant les titres affichés ici en *italique*.

Eléments :

Principaux enjeux du site

Tout d'abord, la convention avec le CEN signé en 2018 suivant un accord cadre national est toujours active et des discussions sont en cours pour la convertir en accord tripartite pour la gestion des zones évitées.

Il est indiqué de manière erronée que les terrains militaires ont été préservés de la mise en culture. Cependant, ils ont accueilli des activités agricoles jusqu'au choix de développer un projet photovoltaïque. Par exemple en 2019, les activités agricoles sur la base représentaient 23 hectares exploités en culture et 92 hectares en pratique fourragère - non tardive. Nous souhaitons rappeler également que ce terrain a subi de multiples opérations d'aménagement d'ampleur, dans le cadre des activités militaires, depuis la fin de la seconde guerre mondiale (création de piste, de dépôts de munitions, de carburants, poste électrique, tarmac etc.).

Raison impérative d'intérêt public majeur

Sur l'avis sur la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM), le potentiel énergétique à Creil est de 1 120 kWh/m²/an contre 1 250 kWh/m²/an pour la moyenne française. Outre le gisement solaire qui reste d'importance, le caractère impératif et majeur de ce projet réside dans sa diversification du mix électrique en doublant la capacité photovoltaïque installée en région, la participation à hauteur de 10 % du SRADDET, la diversification du bouquet d'énergies renouvelables composé actuellement à 91 % d'éolien, la diminution de la production thermique régionale 2,5 fois supérieure à celle nationale – et donc une économie conséquente de CO₂.

On peut également rappeler que ce projet est une réponse imminente à l'enjeu d'autonomie énergétique auquel le nucléaire ne peut répondre à court ou moyen terme, inscrit dans le seul pays d'Europe à ne pas avoir atteint ses objectifs 3x20.

De plus il est à noter que le Conseil de l'Union Européenne considère depuis le 22 décembre 2022 que les projets d'énergie renouvelables, dont fait partie le présent projet, relève de facto d'une raison impérative d'intérêt public majeur - et avec la condition des mesures appropriées de conservation des espèces remplies (séquence éviter – réduire – compenser exposée dans le dossier).

Quant à l'affirmation du CNPN que le projet ne saurait remplir les conditions d'une RIIPM au vu des impacts qu'il induit sur les populations d'espèces menacées, notre réponse sera développée dans la suite du document.

Absence de solutions alternatives satisfaisantes

Dans cette partie, à ce jour, Photosol n'a été informé d'aucune velléité de réutilisation des pistes par le ministère des Armées dans 30 ans. Nous pouvons toutefois préciser qu'il ne s'est jamais opposé à ses hypothèses de retrait de piste en phase d'exploration technique. Enfin, le dossier d'étude d'impacts rappelle les devenir possibles du site imaginés au sein du Contrat de Redynamisation des Sites de Défenses.

De plus sur l'absence de solutions alternatives satisfaisantes, nous tenons à rappeler que la sélection des terrains prenant part au projet Place au Soleil est le fruit de deux années d'études par le ministère des Armées parmi les 275 000 hectares militaires.

Concernant la logique décrite par le CNPN d'installer les panneaux photovoltaïques directement sur les zones cultivées, le choix du gouvernement jusqu'à maintenant et dans la nouvelle loi d'accélération des énergies renouvelables diffère de ces préconisations. Il n'appartient pas à Photosol de juger des choix gouvernementaux mais simplement de faire part du retour d'expérience que les conditions actuelles politiques pour développer des projets photovoltaïques sur des terrains en terres céréalières ne sont pas réunies.

Sur l'incertitude de succès des mesures compensatoires soulevés par le CNPN, Photosol rappelle que le programme compensatoire s'appuie sur une obligation de résultat et non de moyen, facilement contrôlables par des indicateurs de suivis clairs, quantifiés et faciles à suivre : maintien sur les zones d'évitement et compensation de (i) la fonctionnalité de chasse du Milan royal, (ii) 100 individus d'Alouette des champs, et (iii) 60 chanteurs de Pipit farlouse. Ces indicateurs seront revus lors de comités de pilotage tous les 10 ans regroupant le bénéficiaire des ORE, l'Armée, les services de l'Etat, les associations et Photosol. Cet organe décisionnaire nous permettra d'y rendre compte, et d'éventuellement adapter la compensation en fonction de l'évolution du site.

Le choix de design du parc relève effectivement d'une stratégie d'évitement et permet d'avoir une solution de moindre impact. À titre de comparaison, une implantation mixant (i) des panneaux orientés plein sud avec un écartement inter-rang à 4 mètres sur les zones naturelles (ii) la conservation des panneaux orientés est-ouest sur les surfaces anthropisés, nécessiterait alors l'utilisation de 40 hectares supplémentaires de surfaces naturelles pour atteindre la puissance de 200 MWc – seuil d'équilibre du projet.

Le gain écologique espéré par un écartement inter-rangés de 4 mètres sur des panneaux orientés sud n'est pas équivalent au gain écologique attendu par l'évitement de 40 hectares de prairies supplémentaires rendu possible par une orientation est-ouest total du projet – d'autant que l'unicité des prairies est une caractéristique clé de la présence des espèces contactées.

Analyse des variantes

Les indicateurs de notation ont été choisis comme étant ceux représentatifs des habitats et espèces clés des terrains. Par exemple, aucun critère afférent aux amphibiens ou reptiles n'a été proposé compte-tenu de leurs faibles enjeux sur site. Le choix de la pondération peut toujours être critiqué. Photosol s'est appuyé sur ses compétences et celles de ses bureaux d'étude. Pour rappel le projet a fait l'objet de nombreuses évolutions et aménagement en cours des deux années de travail qui ont précédé le dépôt du dossier.

Avis sur l'état initial

Nous saluons le fait que le CNPN souligne le travail conséquent et la qualité de l'état initial réalisé par nos bureaux d'étude.

S'agissant de la remarque concernant le manque d'inventaire des arbres gîtes potentiels en bordure de site, nous sommes tout à fait en mesure de répondre positivement à cette demande et, afin de nous assurer de la présence ou non de chiroptères ou d'insectes protégés, nous prévoyons d'ores et déjà des passages d'écologues.

Avis sur les enjeux

Par la suite il est jugé que l'enjeu du Pipit Farlouse devrait être « majeur ». Comme évoqué à l'oral de plénière, le Pipit Farlouse a été reconnu par Photosol et l'ensemble des parties prenantes comme étant l'espèce la plus

sensible et qu'un travail important concernant l'espèce a été menée (2 sorties transects en mai 2021) afin de qualifier au mieux l'enjeu.

Pour la qualification de l'enjeu, la méthodologie d'évaluation des enjeux a été la suivante : le Pipit Farlouse étant commun et de préoccupation mineure dans la région, l'enjeu spécifique régional est qualifié de moyen. D'après la méthodologie d'attribution des enjeux, l'attribution de l'enjeu spécifique régionale aurait dû être faible, mais afin de ne pas sous-estimer l'enjeu, le choix a été fait de le surclasser au même niveau que les espèces « peu communes ». Compte-tenu qu'il s'agisse vraisemblablement de la plus forte concentration de Pipit farlouse de l'ex-région Picardie, et que la base aérienne de Creil soit un site d'importance régionale pour la reproduction de cette espèce vulnérable à l'échelle nationale, le niveau d'enjeu stationnel a été réévalué à « assez fort ». En conclusion l'enjeu de l'espèce a bien été appréciée par rapport à son contexte écologique local.

Le statut de nidification du Milan Royal est « nicheur probable » catégorie 8 avec un potentiel nid à 2 km au sud de la base militaire. L'utilisation du site est une activité de chasse de façon ponctuelle (plusieurs dizaines de minutes à chaque contact), régulière (espèce vue en 2021 et 2022), mais non systématique (pas vue en 2020 ; 2 fois contactée sur les 21 passages de 2021 & 6 fois contactée sur les 18 passages de 2022) et non exclusive. En effet le Milan Royal chassant plusieurs heures par jour, l'espèce a donc indubitablement passé le restant de sa journée en dehors de la base militaire en dehors des dizaines de minutes de contact.

Avis sur l'évitement

Il est important de noter que les milieux évités sont tous très favorables à la population de Pipit Farlouse, ainsi un évitement ciblant les milieux calcicoles et de prairie de fauche concerne de facto l'espèce. A contrario, un évitement s'inscrivant strictement sur les zones de concentration de nicheurs déterminés dans l'étude menée en 2021 aurait conduit à une centrale photovoltaïque mitant les zones naturelles espacées par de grands îlots photovoltaïques – in fine moins propices à l'espèce et au maintien des populations actuellement présentes. Compte tenu de la densité de 4 couples pour 10 hectares d'habitats favorables, et sachant que 91 des 99 hectares totaux de la zone d'évitement sont favorables à l'habitat du Pipit Farlouse, ce sont presque les deux tiers des milieux favorables à cette espèce qui sont évités.

Par la suite il est indiqué qu'aucune modalité de protection des zones évitées n'est proposée. Ce point a été discuté lors de notre audition en commission et, comme évoqué, nous sommes prêts à mettre en place des Obligations Réelles Environnementales sur l'intégralité des zones évitées a minima sur la durée de l'autorisation d'occupation temporaire qui nous a été délivrée par le ministère des Armées. Photosol n'étant pas propriétaire du site, nous nous devons de recueillir au préalable l'accord du propriétaire et des contacts ont déjà été établis en ce sens. Ainsi nous sommes confiants de pouvoir apporter une réponse favorable sur ce point.

Avis sur la réduction

Nous souhaitons au préalable réaffirmer nos engagements à mettre l'intégralité des mesures de réduction en place. Des engagements plus fermes pourront ainsi être prévus par Photosol pour attester qu'il ne s'agit pas uniquement d'intentions.

Nous prenons bonne note de l'appréciation particulièrement satisfaisante de certaines de nos mesures. Les remarques formulées par le CNPN seront presque toutes prises en compte, y compris celles créant le plus de contrainte technique.

Ainsi concernant la remarque sur la plantation de haies et la MR01, nous allons travailler avec nos bureaux d'étude afin d'apporter une réponse positive sur les demandes concernant la qualité des haies (largeur, choix des espèces, remplacement en cas de mortalité).

Afin de suivre les recommandations du CNPN, Photosol s'engage à conclure un contrat avec gestionnaire des espaces verts incluant une clause d'obligation de suivi sur 3 ans minimum avec un remplacement à la bonne

saison des plants qui n'ont pas pris la première fois, et s'engage également à adapter la haie à vocation écologique jouant le rôle de trame verte pour faciliter les flux d'espèces entre les zones évitées à la forêt d'Halatte en ne plantant uniquement que des sujets arbustifs ponctuels espacés d'une trentaine de mètres chacun ; pouvant servir de zone de surveillance pour le Pipit Farlouse comme reposoir pour surveiller son territoire (élément indispensable pour favoriser sa présence).

Le CNPN demande que le calendrier des travaux évite intégralement la période de sensibilité (soit de mars à juillet, comme précisé dans l'étude d'impact environnementale) ; ce point est très contraignant pour la gestion du chantier quand il s'agit de construire une installation photovoltaïque sur un site de 253 hectares avec une puissance peu commune en France. Cependant, nous cherchons aujourd'hui toutes les solutions à notre disposition pour répondre positivement à cette demande. Malgré les importantes contraintes et coûts supplémentaires que ces mesures engendreront, nous sommes confiants sur notre capacité à répondre positivement à ce point.

Par la suite, le CNPN demande que soit fourni un effort supplémentaire sur l'évitement afin de limiter l'artificialisation des sols. Sur ce point nous tenons à rappeler que la récente réglementation (loi Zéro Artificialisation Nette, décret 2022-763 du 29 avril 2022) ne considère pas les parcs photovoltaïques au sol comme de l'artificialisation des sols.

Concernant les remarques sur le design, nous pouvons prendre l'engagement de surélever davantage les panneaux pour augmenter la luminosité au sol et favoriser la reprise de la végétation. Nous regardons la possibilité d'augmenter l'inter-rangs comme demandé dans l'avis. Quant à la demande de réaliser une implantation sud/nord « façon ombrières » elle ne nous paraît pas pertinente ; la réduction de puissance associée à cette mesure serait de l'ordre de 20 %, diminuant significativement l'impact positif de production d'énergie renouvelable, pour un gain écologique peu significatif et incertain. En effet il est important de noter que l'impact principal sur les habitats sera lors de la dépollution pyrotechnique qui concerne l'ensemble des zones d'implantation de panneaux, y compris espaces inter-rangées.

Avis sur les mesures d'accompagnement

Concernant le Fraisier vert, nous mesurons bien l'impact que va représenter l'installation du parc photovoltaïque sur cette espèce et nous acceptons l'ensemble des recommandations du CNPN formulées : sur les semis sur 2 à 3 ans, les plaques de 1m x 1m par groupe. Plus globalement nous travaillerons à l'ajout d'une mesure de gestion pour augmenter les effectifs des espèces floristiques impactées. Par ailleurs, il convient de noter que, sur ces mesures, le Parc Naturel Régional dispose dès à présent de surfaces qui peuvent accueillir ces translocations, nous veillerons à ce qu'il y soit associé. Le Conservatoire Botanique National de Bailleul sera également pleinement associé à ces mesures, à l'issue de l'obtention des autorisations administratives (ce qui correspond à une demande de leur part).

Avis sur le dimensionnement des impacts

Les conséquences du projet d'extension du parc industriel Alata ont été étudiées au chapitre « analyse des effets cumulés des projets connus sur le milieu naturel ».

Le CNPN peut considérer qu'une installation photovoltaïque aurait été plus pertinente que l'extension du parc d'activité ALATA. Il nous semble que cette décision relève exclusivement des politiques publiques d'aménagement locales sur le bassin Creillois.

La séquence éviter et réduire concerne bien l'ensemble des habitats et espèces d'intérêt, protégées ou non, identifiés sur site – comme la flore qui a également orienté nos choix d'évitement. La séquence compensation ne se déclenche qu'à partir d'un impact résiduel significatif circonscrit à la surface utilisée par des espèces d'intérêt. En l'espèce, seuls 76 hectares des habitats des milieux ouverts (végétations compagnes de cultures, pelouses calcicoles, prairies de fauche mésophiles, ourlets calcicoles) sont utilisés par les espèces faunistiques d'intérêt.

Le risque d'échec et des pertes intermédiaire, comme le temps nécessaire pour retrouver des habitats similaires à ceux de la base ont été pris en compte dans le dimensionnement du programme compensatoire avec les éléments suivants :

- Un appauvrissement du sol par des fauches exportatrices et épandage des résidus de fauche de la base sur les sols récepteurs en phase de création des zones compensatoires ;
- Le choix d'inclure des parcelles déjà en état de prairie (au sein de MC2, 3 et 6) ;
- Un gain écologique supérieur à la dette et un ratio surfacique d'environ 1,5 ;
- De plus, nous sommes prêts à nous engager sur une durée de gestion, et d'ORE, jusqu'à 10 années au-delà de la fin d'exploitation de la future installation par Photosol.

Avis sur la compensation

Le CNPN juge qu'il aurait été « plus simple » d'installer les panneaux photovoltaïques sur les surfaces cultivées en ne prenant pas en compte l'état de la réglementation et de la législation actuelle qui rend aujourd'hui impossible ce type de projet.

Il a été jugé que les sites de compensations sont dispersés, alors que la majeure partie de la compensation (83 ha) est composée d'un site, d'un seul tenant et limitrophe à la base. Ces éléments permettent d'assurer l'efficacité de la mesure de compensation. Ainsi, la présence de ce site attenant à la base permet la création d'un espace d'un seul tenant et contigu qui totalise 182 hectares (99 ha d'évitement auxquels s'ajoutent 83 ha de mesures de compensation), à comparer avec les 176 hectares de milieux prairiaux actuels. La capacité d'appropriation de ces espaces par les espèces cibles de la compensation, très mobiles (Alouette des Champs, Pipit Farlouse, Milan Royal) est élevée. En termes d'espèces protégées, cette seule mesure aurait pu être suffisante (maintien de la chasse du Milan Royal, maintien de 60 couples de Pipit Farlouse et de 100 couples d'Alouette des champs), mais la transformation des terres cultivées en prairies peut être longue. Le programme compensatoire a donc été élaboré en complétant avec des surfaces d'ampleurs (plusieurs dizaines d'hectares) principalement déjà en prairies et qui ont donc une capacité de transformation vers des habitats similaires à la base beaucoup plus rapide. Les 139,5 hectares de sites compensatoires ne sont certes pas homogènement favorables à ces espèces. Toutefois, si le poids principal de la mesure repose sur le site de 83 ha attenants à la base, il est abusif de dire que les 59,5 ha restants n'auront aucun attrait pour les populations des espèces d'avifaune impactées.

Ces espaces vont également fonctionner comme des réservoirs de biodiversité parmi les espaces contraints (urbanisation, grandes cultures, ...) et permettant un gain net de biodiversité pour le projet.

Il est évoqué le manque d'information sur la similitude de la pédologie. Nous avons bien anticipé ce point et des études de sol ont été menées sur le site d'implantation et sur certains sites de compensations. Les résultats ont été transmis à nos bureaux d'étude sans invalider la pertinence de la compensation proposée.

Concernant la mise en place des Obligations Réelles Environnementales (ORE), nous pouvons répondre favorablement à l'insuffisance pointée par le CNPN en augmentant la durée des ORE à 10 années de plus que la durée d'exploitation par Photosol. Toutefois l'objectif de 60 années d'ORE proposé par le CNPN (soit plus de deux fois la durée d'exploitation de l'installation photovoltaïque) ne nous paraît pas soutenable et très inhabituel puisqu'il est d'usage de demander de couvrir la durée d'exploitation des projets et parfois de la dépasser de quelques années, mais rarement de plus de 10 ans.

Conclusion du CNPN

Le CNPN souhaite transférer une partie de la puissance projetée sur la zone ALATA 6, or la décision d'aménager la zone nord de la base militaire en zone d'activité économique, et non en projet d'énergie renouvelable, relève de décisions qui ne concerne pas Photosol. Et comme exposé plus haut, un tel projet viendrait à l'encontre des politiques publiques historiquement en place et nouvellement affirmé dans la Loi d'accélération des Energies Renouvelables et des choix gouvernementaux.

Conclusion :

En somme, l'avis favorable sous réserve du CNPN nous apparaît construit autour de plusieurs demandes et de pistes d'amélioration complémentaires que nous reprenons ci-dessous :

- La réduction du projet à 73 ha d'implantation, évoquée seulement en conclusion (et le basculement d'une partie de la puissance perdue sur les terrains agricoles voisins) correspond à un scénario étudié dans le cadre de la réalisation du dossier de permis de construire et d'étude d'impact, qui avait été exclu par Photosol, ses bureaux d'études environnementaux, les élus et partenaires locaux, à la fois pour des raisons techniques et financières, mais aussi parce qu'il ne permettait pas d'atteindre un équilibre entre les enjeux écologiques, énergétiques, agricoles et sociaux indispensables à la bonne acceptation locale du projet. La faisabilité technique d'un tel projet viendrait également à exclure une partie des zones artificialisées qui deviendrait inutilisable avec ce design, réduisant d'autant la surface utilisable et la production d'électricité renouvelable ;
- Toujours sur le design des installations proposés par le CNPN (orientation sud et inter-rangs de 4 m), il nous paraît peu pertinent au vu de la nécessaire dépollution pyrotechnique des sols qui entraînera la disparition des milieux d'intérêts existants et donc une perte significative de puissance (40 MWc) pour un gain écologique hypothétique et probablement faible ;
- En revanche, nous pourrions très certainement répondre favorablement, malgré les contraintes induites, le retard dans la mise en service que cela va engendrer et les surcoûts, à l'interdiction stricte de travaux pendant les périodes de sensibilité environnementales ;
- Des inventaires supplémentaires sur les arbres à gîte en bordure du site ;
- L'augmentation de la durée des ORE sur les sites de compensations au-delà de la durée d'exploitation de la centrale (10 années de plus que la mise à disposition du site) ;
- La mise en place d'ORE sur les zones d'évitement pour la même durée étendue, en cours de discussion avec le ministère des Armées ;
- Un engagement ferme sur l'ensemble des mesures de réduction ;
- Une amélioration de la MR01 et de la qualité des haies ;
- La mise en place des préconisations sur la translocation du Fraisier vert.

En conséquence, nous répondons au mieux à l'effort de révision technique du projet demandé par le CNPN à l'aune des contraintes environnementales, techniques, politiques, énergétiques, agricoles et financières. L'avis du CNPN participe ainsi à la construction du nécessaire compromis à trouver pour l'aboutissement de cette installation photovoltaïque dans le respect des engagements de respect de la biodiversité, des objectifs de la nécessaire transition énergétique et des enjeux de développement local.