

PRÉFECTURE DU GARD

DIRECTION DÉPARTEMENTALE  
DES TERRITOIRES ET DE LA MER

SERVICE AMÉNAGEMENT TERRITORIAL DES CÉVENNES

## ENQUÊTE PUBLIQUE

du 03 juillet 2023 au 04 août 2023 inclus.

Référence : Arrêté d'ouverture N°30-2023-06-07-00001 du 07 juin 2023.

Objet :  
Enquête publique relative à l'instruction administrative  
des permis de construire n°030 288 21 R0019, 030 288  
21 R0020 et 030 288 21 R0021, déposés par SOLEIL  
ÉLÉMENTS 9 en vue de réaliser une centrale  
photovoltaïque au sol d'une puissance supérieure à  
250 KWc sur la commune de SAINT-NAZAIRE.

## Titre 2

Conclusions motivées

et avis du commissaire enquêteur.

Jean HODÈS  
Commissaire enquêteur

technique.

Le dossier de demande de permis de construire comporte une étude d'impact telle que prévue par les articles L.122-1 et suivants et R.122-1 et suivants du code de l'environnement et son résumé non technique.

L'article R.423-16 du code de l'urbanisme. L'étude d'impact sur l'environnement et enquête publique. L'instruction des trois permis de construire a été réalisée par la direction départementale des territoires et de la mer du Gard, conformément à l'article R.423-16 du code de l'urbanisme.

Depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2009-1414 du 19 novembre 2008, les centrales photovoltaïques au sol d'une puissance supérieure à 250 kWc sont soumises à permis de construire, étude d'impact sur l'environnement et enquête publique. L'instruction des trois permis de construire a été réalisée par la direction départementale des territoires et de la mer du Gard, conformément à l'article R.423-16 du code de l'urbanisme.

Le 03 février 2020, le Conseil Municipal de la commune de Saint-Nazaire a délibéré, à l'unanimité, sur le projet de centrale photovoltaïque. La commune :

- Emet un avis favorable pour que la SAS SOLEIL ELEMENTS 9 réalise en exclusivité le développement d'un projet de parc photovoltaïque au sol sur le territoire de la commune ;
- Autorise la SAS SOLEIL ELEMENTS 9 à procéder aux demandes et déclarations administratives nécessaires au développement du projet : consultations des services de l'Etat et gestionnaires de servitudes.

## 1. Historique de la procédure, cadre juridique de l'enquête publique et compatibilité du projet avec les documents d'urbanisme en vigueur dans la commune :

Dans le cadre de l'instruction de ce projet, une enquête publique unique a été organisée du 03 juillet au 04 août 2023. Cette enquête a porté sur les trois demandes de permis de construire relatives au projet de parc photovoltaïque.

La centrale photovoltaïque sera équipée d'1 poste de livraison et de 2 postes de transformation. Le raccordement au réseau est pressenti au niveau du poste source de Bagnols-sur-Cèze situé à 2,5km du site, sur la commune de Vénéjan. Les trois entités de la centrale seront clôturées.

Suite aux différentes études, la zone d'implantation potentielle d'une surface de 1,32 ha a été réduite à une zone d'implantation finale d'une surface clôturée d'environ 5,66 ha. Cette emprise accueillera 239 tables photovoltaïques d'une hauteur maximale de 2,8 m, ancrées au sol par pieux battus ou forés. La surface projetée au sol des panneaux sera de 2,49 ha.

La zone d'implantation du projet se caractérise par trois entités disjointes respectivement en plaine agricole (« zone Nord »), sur un ancien verger (« zone Ouest ») aujourd'hui en friche et en bordure d'un massif forestier au droit d'un secteur dégradé par un ancien terrain de moto-cross (« zone Est »).

de Bagnols-sur-Cèze et Vénéjan au sud-est.

sur la commune de Saint-Nazaire dans le département du Gard (30), en limite avec les communes SOLEIL ELEMENTS 9, filiale d'ELEMENTS, projette la création d'un parc photovoltaïque au sol

**Préambule : Présentation succincte du projet et du contexte de l'enquête publique :**

L'autorité compétente pour prendre la décision d'autorisation sur les trois demandes de permis de construire est le Préfet du Gard, en application des articles L.422-2 et R.422-2 du code de l'urbanisme.

Cette enquête publique, organisée par Madame la Préfète du Gard, est régie par les articles L.123-1 et suivants et R.123-1 et suivants du code de l'environnement. La décision qui pourra être adoptée au terme de l'enquête publique sera un arrêté accordant le permis de construire avec ou sans prescription, un arrêté refusant le permis de construire ou un arrêté portant sur les autorisations suivantes pour réaliser le projet :

- L'autorisation prévue au 1 de l'article L.124-3 du code de l'environnement (OTA/loi sur l'Eau).
- L'autorisation prévue par l'article L.340-10 du code de l'environnement (site classé).
- L'autorisation prévue par l'article L.411-2-4° du code de l'environnement (dérogation pour destruction d'habitat d'espèces protégées).
- L'autorisation requise par l'article L.341-1 du code forestier pour le permis de construire n°030 288 21 R0021 (zone est défrichement).

La commune de SAINT-NAZAIRE est actuellement soumise au règlement national d'urbanisme (R.N.U.), en attendant la fin du processus d'élaboration du PLU en cours. Le projet est situé en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, sur des terrains à vocation agricole avérée, mais non exploités.

L'article L.111-3 du code de l'urbanisme indique « qu'en l'absence de plan local d'urbanisme ou de document en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune ».

L'article L.111-4 du même code apporte des assouplissements : « peuvent toutefois être autorisées en dehors des parties urbanisées de la commune les constructions ou installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées ».

Dans son avis, la MRAE souligne que cette activité agricole doit être « significative ». Il convient ici de s'interroger sur le sens donné à ce mot, qui permet toutes les interprétations et toutes les reprises de ces parcelles ne se manifeste.

Le porteur de projet, pour sa part, propose un accès à titre gracieux à l'emprise de la centrale photovoltaïque pour une exploitation agricole (élevage ovin, plus particulièrement compte tenu notamment des contraintes techniques liées à la hauteur des panneaux).

Au moment de l'enquête publique, aucune activité agricole n'est effectivement présente, ni exercée, sur les trois sites, depuis plus de 10 ans :

- la zone Est accueille un terrain de moto-cross mis en service en 1975 et abandonné depuis plusieurs années pour se transformer en décharge pour pneus ;
- la zone Nord est sans exploitation agricole depuis des années (au moins 2014) ;
- la zone Ouest est sans aucune activité agricole depuis 2003.

De plus, il convient de souligner qu'aucune dynamique ou projet agricole n'est connu par la commune ou les professionnels (chambre d'agriculture...) sur les parcelles concernées.

L'instruction de ces trois dossiers de permis de construire, la procédure et l'organisation de l'enquête publique sont conformes à la réglementation en vigueur.

Le projet de parc photovoltaïque sur ces 3 parcelles agricoles non exploitées depuis une longue période me paraît compatible avec les assouplissements prévus par le Règlement National d'Urbanisme.

L'absence d'avis du SCOT, qui se traduit par un avis tacite réputé favorable, interroge tout de même sur la nécessité de réviser ses propres textes (PADD et DOO) lui permettant d'exprimer clairement sa position concernant l'émergence des énergies renouvelables.

## 2. Participation et expression du public :

L'enquête publique relative à l'instruction administrative des permis de construire n°030 288 21 R0019, 030 288 21 R0020, 030 288 21 R0021, déposés par SOLEIL ELEMENTS 9 en vue de réaliser une centrale photovoltaïque au sol d'une puissance supérieure à 250KWC sur la commune de SAINT-NAZAIRE, a pris fin le vendredi 4 août 2023, après une durée d'ouverture de 33 jours consécutifs.

Cette enquête a été marquée par une faible participation du public, avec un léger sursaut durant les dernières 48h00. Aucun incident n'est venu en perturber le déroulement.

Le dossier d'enquête mis à la disposition du public sous forme papier ou sous forme électronique, à la mairie pendant les heures précises dans l'arrêt d'ouverture d'enquête ou en consultation lors des permanences, n'a suscité qu'une très faible curiosité de la part du public.

Par ailleurs, aucun indicateur ne permet de connaître le niveau de consultation de ce dossier sur le site où il était en ligne (Préfecture du Gard).

A l'issue de cette enquête publique, l'impression générale qui se dégage, notamment à l'occasion des trois permanences que j'ai assurées, ne permet pas de mettre en évidence un réel sentiment de prise en compte du projet par l'ensemble de la population locale. En revanche, vraisemblablement en raison d'une bonne information du public durant la phase de conception du projet, un consensus tacite quasi-général semble se dégager.

Au cours de cette enquête, aucune observation n'a été transmise par courrier postal. Une observation orale a été formulée, deux observations ont été adressées par messagerie électronique. Douze observations ont été inscrites sur le registre papier.

Parmi ces observations, une seule est catégoriquement contre le projet. Une autre observation, défavorable également, est néanmoins plus nuancée en modulant cet avis négatif selon le site concerné et sa valeur agricole.

Les treize autres observations sont clairement favorables au projet dans sa globalité, même si plusieurs d'entre elles, émanant essentiellement d'un milieu très restreint (quatre membres d'une même famille non directement concernée), émettent des réserves sur un point particulier du projet d'implantation en zone Ouest.

Les propriétaires concernés par le projet se sont manifestés durant l'enquête pour l'approuver dans sa globalité.

Aucune remarque n'a été formulée tant sur l'organisation de l'enquête que sur sa publicité. Aucune omission ou anomalie n'a été relevée dans la constitution du dossier d'enquête.

Au regard des textes en vigueur et à l'issue de cette enquête publique, il m'apparaît que toutes les dispositions ont été prises pour permettre :

- la participation et l'expression du public (en particulier dans l'application des textes récents organisant l'enquête publique dématérialisée),
- l'information individuelle en retour des personnes à l'origine des observations (explications fournies par le commissaire enquêteur à l'occasion des permanences ou par le porteur de projet dans son mémoire en réponse).

## 3. Avis des Personnes Publiques Consultées et échanges avec le porteur de projet :

Avant de soumettre les permis de construire à enquête publique, le service instructeur a consulté les personnes publiques, services ou commissions compétentes.

Plusieurs d'entre eux ont émis des avis défavorables, ou accompagnés de réserves ou de recommandations. Ces avis étaient présents dans le dossier d'enquête publique.

Dans un document en date du 07/04/2023, qui figure également au dossier d'enquête publique, le porteur de projet a rédigé un « Mémoire en réponse aux observations des services consultés ».

Bien que les avis des Personnes Publiques Consultées soient assez variés, sans pour autant apporter des arguments évidents de nature à rejeter le projet dans sa globalité, la prise en compte de ces observations a fait l'objet de la part du demandeur, en particulier durant la phase d'instruction des dossiers de permis de construire, d'un travail important de justification des choix retenus ou d'adaptation du projet aux directives des services.

Ce travail a permis, notamment dans le cas du conseil départemental ou de la SNCF, d'une évolution vers un avis favorable qu'il convient d'intégrer pleinement.

La problématique de l'implantation sur des zones agricoles, dans une commune soumise au R.N.U, soulevée par plusieurs PPC, ne me semble pas faire obstacle à la réalisation du projet dans la mesure où ces terres ne sont pas exploitées depuis plusieurs dizaines d'années pour certaines et qu'aucune volonté de les exploiter dans un avenir proche n'est exprimée.

Par ailleurs, un parc photovoltaïque est une unité de production électrique dont l'aménagement est réversible. En fin de phase d'exploitation, les terrains concernés par le projet pourront retrouver rapidement leur caractère naturel ou agricole initial.

- Avis de la MRAe

Dans son avis qui ne porte pas sur l'opportunité du projet, mais qui analyse la prise en compte de l'environnement dans l'étude d'impact, la MRAe a émis plusieurs recommandations.

Toutes ces recommandations ont été étudiées avec soin par le porteur de projet. Les indications apportées en retour me paraissent répondre à la demande de compléments d'information de la MRAe

- Avis du Conseil Départemental

En réponse à cet avis, le porteur de projet a apporté toutes les précisions nécessaires.

Ces informations ont permis de faire évoluer l'avis du conseil départemental, qui a émis un avis informel (courriel du rédacteur en charge du dossier) favorable le 16/06/2023.

- Avis du Conseil Départemental

Le conseil départemental a dans son avis initial défavorable du 23/02/2022 souligné l'absence d'information sur les conséquences du projet pour le domaine public routier départemental, sur la gestion des eaux pluviales, sur l'incidence environnementale du projet et sur l'incidence agricole du projet.

- Avis de l'INAO

L'INAO met en avant la localisation du projet dans un secteur agricole à fort potentiel agronomique et indique que le projet aurait pour conséquence de consommer ou de geler, pour une trentaine d'années, 6,52 ha de terres agricoles pouvant être valorisées en IGF.

En réponse à cet avis, le porteur de projet a souligné que ces terres ne sont plus exploitées depuis de nombreuses années (un fauchage par an pour la zone Nord, 19 ans sans exploitation pour la zone Ouest et un usage en terrain de moto-cross depuis plus de 20 ans pour la zone Est). Aucun projet agricole sur ces trois entités n'est actuellement connu. Enfin, l'usage en parc photovoltaïque n'est pas irréversible, ces parcelles pourront retrouver leur vocation agricole à l'issue de la période d'exploitation.

Ces réponses étaient également destinées à la CDPENAF, qui a émis des réserves comparables à celles de l'INAO pour les zones Nord et Ouest.

- Avis de la SNCF

La SNCF a dans un premier temps (01/03/2022) émis un avis défavorable en demandant une modification de tracé et de méthodologie de la traversée sous voie envisagée.

Suite aux propositions faites par le porteur de projet, la SNCF a rendu un avis favorable le 24/04/2023.

différentes manières : emploi d'entreprises locales restauration des salaires œuvrant à la construction, (SAINT-NAZAIRE et les communes voisines) devrait avoir des retombées économiques de la construction de la centrale et des aménagements autour de celle-ci, le secteur économique local Le porteur de projet estime que la construction de ce projet va s'étendre sur environ 6 à 9 mois. Lors

secteur. Par ailleurs, l'enquête publique a également mis en évidence que la construction de cette centrale est attendue par la commune de SAINT-NAZAIRE, puisqu'elle présente un intérêt économique pour le

environ la population de Saint-Nazaire. L'équivalent de la consommation annuelle de 1 842 foyers, soit environ 4 000 habitants, soit 3,5 fois pour une surface de panneaux de 2,49 ha, avec une production annuelle attendue de 7,72 GWh, soit Le parc photovoltaïque projeté par la société SOLEIL ELEMENTS 9 occupe au total 5,66 ha clôturés

ambitionne de devenir une région à énergie positive. L'horizon 2030 et à 40% leur part pour la production d'électricité. De surcroît, la Région Occitanie fixe l'objectif de porter à 32% la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie à européenne sur les énergies renouvelables. La loi de transition énergétique pour la croissance verte s'inscrit dans le cadre de la politique énergétique nationale et des objectifs fixés par la directive Ce projet de développement de production électrique à partir d'énergie solaire photovoltaïque

## 5. Prise en compte de l'intérêt général :

A l'issue de l'enquête publique, il convient de souligner que les intérêts particuliers du public, manifestés au travers des observations portant exclusivement sur un point précis du PC 288 21 R0020, ont été pris en considération et étudiés. Compte tenu des fortes contraintes imposées au porteur de projet, la réponse précise apportée aux demandeurs, visant à remédier aux éventuelles nuisances visuelles au Sud de la zone Ouest, me paraît cohérente.

Compte tenu du caractère mineur de cette modification au regard du permis de construire PC 030 288 21 R0020, j'émet un avis favorable à la proposition du porteur de projet, qui me semble être de nature à satisfaire les différents intervenants sur ce sujet très précis.

Dans son mémoire en réponse, le porteur de projet a souligné les difficultés pour modifier son projet dans cette zone. En revanche, il a proposé d'ajouter une mesure de nature à réduire le potentiel impact visuel négatif en végétalisant la clôture grâce à des plantes grimpantes sur la partie sud du site, afin de limiter très fortement les vues sur le projet.

Même si ce constat peut surprendre, compte tenu notamment de l'approbation sans réserve formulée par M. BERNARD lors de sa première prise de contact avec le commissaire enquêteur (partiellement cohérente avec l'accord foncier conclu au préalable avec SOLEIL ELEMENTS 9 portant sur la totalité de ses terrains), il importe cependant de prendre en considération cette demande et d'étudier les dispositions susceptibles de remédier à cette nuisance potentielle.

l'angle des nuisances visuelles. Sans remettre en question l'intérêt général du projet, sept observations visaient tout de même à défendre des intérêts particuliers, en demandant essentiellement la modification de l'implantation des panneaux zone Ouest, afin de préserver les abords de l'habitation de M. BERNARD, notamment sous

Sur quinze observations formulées par le public durant l'enquête, huit portaient sur l'intérêt général

## 4. Prise en compte des intérêts particuliers :

fourniture de certains matériaux .... Pendant toute la durée de fonctionnement de l'installation (environ trente ans), la commune et plusieurs propriétaires de SAINT-NAZAIRE vont percevoir des retombées financières. Même modeste, l'impact économique du projet est donc positif pour ce secteur.

Ce projet contribue à la satisfaction d'un intérêt public. Même d'une taille relativement réduite, ce projet s'inscrit dans la stratégie européenne, nationale, régionale, départementale de développement des actifs de production d'électricité renouvelable, développement nécessaire et obligatoire pour réduire les émissions dues aux moyens de production carbonés et réduire notre dépendance aux importations étrangères (électricité et surtout gaz).

\*\*\*

- Considérant que l'enquête s'est déroulée conformément à l'arrêté n° 30-2023-06-07-00001 en date du 07/06/2023, de Madame la Préfète du Gard ;
- Considérant que toutes les mesures de publicité et d'information du public ont été mises en œuvre selon les règles, tant durant la phase d'élaboration du projet que pendant l'enquête publique ;
- Considérant la participation relativement faible du public au cours de l'enquête et la quasi-absence de remise en question du projet dans sa globalité ;

- Considérant que le commissaire enquêteur a reçu toutes les personnes qui en ont fait la demande ;
- Considérant que toutes les observations du public ont été inventoriées, analysées et présentées au porteur de projet par le commissaire enquêteur dans un procès-verbal de synthèse ;
- Considérant la qualité des éléments fournis par le porteur de projet, tant pendant la phase d'ins-truction du projet que dans son mémoire en réponse, tant vis-à-vis des observations du public que des avis des Personnes Publiques Consultées ;

- Considérant les avis des Personnes Publiques Consultées, dont certains points ont d'ores-et-déjà été intégrés aux demandes de permis de construire soumis à enquête publique ;
- Considérant que ce projet contribue à la satisfaction d'un intérêt public ;
- Considérant, à partir des éléments figurant au dossier et ceux recueillis au cours de l'enquête, que le projet me paraît compatible avec les assouplissements prévus par le règlement national d'urbanisme en vigueur dans la commune de SAINT-NAZAIRE ;

- Considérant que d'autres autorisations, en cours d'instruction, sont nécessaires pour réaliser le projet (Dérogations pour destruction d'habitat d'espèces protégées et autorisation de défriche-ment), mais qu'elles ne conditionnent pas l'avis à émettre sur l'objet de la présente enquête ;

J'émet un avis favorable aux trois demandes de permis de construire présentées par la société « SOLBIL ELEMENTS 9 » (n° 030 288 21 R0019, 030 288 21 R0020, 030 288 21 R0021) pour une unité de production photovoltaïque au sol, implantée sur la commune de SAINT-NAZAIRE (Gard) pour une puissance électrique estimée à 5,75 Mwc.

Le 31 août 2023.

Le commissaire enquêteur

Jean Hodès.