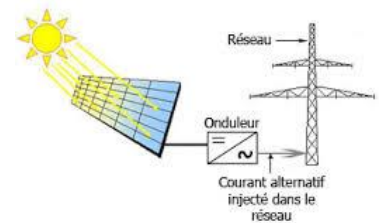


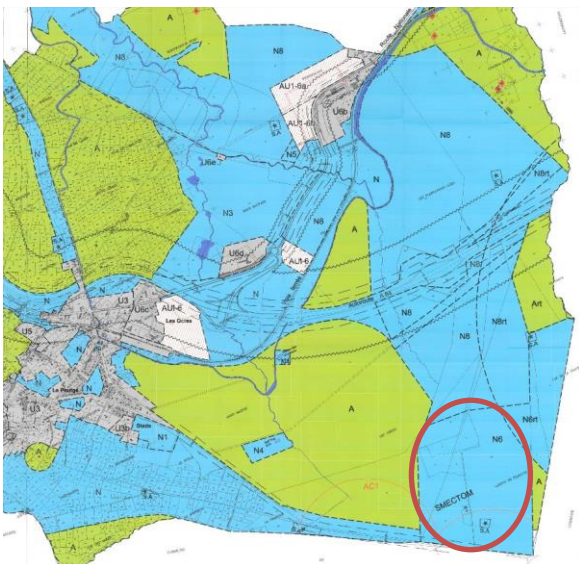
# PROJET DE CENTRALE PHOTOVOLTAÏQUE A CAPVERN ET MISE EN COMPATIBILITE DU PLU DE CAPVERN



Florence Haye  
Commissaire-Enquêteur



CONCLUSIONS  
MOTIVEES  
DU COMMISSAIRE-  
ENQUETEUR  
RELATIVES  
A LA MISE EN  
COMPATIBILITE DU PLU DE  
CAPVERN



# 1 – CONTEXTE, PREPARATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE - NATURE DU PROJET

## CONTEXTE ET PREPARATION DE CETTE ENQUETE :

Le Syndicat Départemental d'Energie 65 (SDE) projette d'implanter une centrale photovoltaïque (PV) d'une puissance de 2,032 MWc sur les plateaux de 4 massifs de déchets clos et recouverts de terre, précédemment exploités par le Syndicat Départemental de Traitement des Déchets (SMTD) sur le site du pôle environnemental de Capvern.

A cette fin, il a déposé un permis de construire le 14 janvier 2019 et sollicité la tenue d'une enquête publique induite par l'étude d'impact associée à ce projet d'une puissance supérieure au seuil de déclenchement de 250 kWc (volet environnemental).

En parallèle, il a sollicité la CCPL qui détient la compétence urbanisme sur ce secteur et assure les démarches liées au plan local d'urbanisme (PLU) de Capvern, afin que ses édiles se prononcent, par une déclaration de projet, sur l'intérêt général de cet aménagement en vertu de l'article R 153-15 du code de l'urbanisme. Cette procédure a été engagée par délibération du conseil communautaire du 26 septembre 2018 et doit permettre de mettre ce PLU en compatibilité avec le projet. A cette fin, il convient de démontrer son intérêt général à l'issue de la présente enquête publique dotée d'une étude d'impact valant évaluation environnementale.

Après qu'une décision du président du tribunal administratif de Pau du 22 juillet 2019 m'ait désignée en tant que commissaire-enquêteur, cette consultation a été prescrite par arrêté préfectoral du 6 août 2019 pour une durée de 33 jours, soit du 9 septembre au 11 octobre 2019.

Les formalités de publicité strictement règlementaires mises en œuvre se répartissaient entre :

- deux parutions dans la presse départementale les 22 août 2019 puis 11 et 12 septembre 2019
- un avis informatif affiché devant la mairie de Capvern à compter du 8 août, devant les sièges social (Lannemezan) et administratif (Labarthe de Neste) de la communauté de communes du plateau de Lannemezan (CCPL) à partir du 23 août
- la diffusion d'un avis d'enquête sur le site internet de la préfecture à partir du 7 août
- un affichage jaune de grand format aux abords du pôle environnemental dès le 23 août et jusqu'au 11 octobre minimum.

La mise en ligne de l'avis d'enquête sur les sites internet de la mairie de Capvern, de la CCPL, du SDE 65 et du SMTD entre le 16 et le 29 août 2019 a complété ce dispositif grâce à la participation de ces entités publiques. L'examen de ce projet en conseil communautaire du 26 septembre 2018 a également contribué à la diffusion de son information à l'échelle locale. En revanche, aucune concertation préalable ne s'imposait réglementairement à ce projet et le droit d'initiative n'a pas été soulevé.

La publicité de cette enquête a donc été assurée au-delà du canevas strictement normatif.

Durant cette enquête, le dossier restait accessible au public par voie dématérialisée sur le site de la préfecture ou sur un ordinateur mis à disposition dans les locaux de la CCPL ainsi qu'en mairie de Capvern sous sa forme physique.

Après étude de ce dossier en amont de l'enquête, j'ai souhaité obtenir des explications de M. Chanéac, chargé d'opération au SDE lors d'une visite sur le terrain. Ultérieurement, ont suivi des rencontres et entretiens avec le maire de Capvern, le directeur de la CCPL, le directeur du SMTD, différents services de la Direction Départementale des Territoires (DDT) des Hautes-Pyrénées, de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Midi Pyrénées, de TEREKA (ex TIGF), du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS 65) et de ENEDIS. En parallèle, une recherche documentaire pluridisciplinaire s'est révélée indispensable à la compréhension des tenants et des aboutissants de cette enquête publique.

## **NATURE DU PROJET DE CENTRALE PHOTOVOLTAÏQUE :**

### **Le site :**

Ce parc photovoltaïque devrait être implanté sur le site du pôle environnemental de Capvern occupé conjointement par le SMTD et le Syndicat Mixte de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères (SMECTOM) du plateau de Lannemezan et des Nestes. Situé au Sud Est de cette commune et à 7 km au Sud Ouest de Lannemezan, ce site clôturé en forme de T couvre une surface de plus de 18 ha à une altitude moyenne de 640 m. Accessible par la RD 938 qui relie Bagnères de Bigorre à Labarthe de Neste, il s'insère dans un espace naturel ouvert de topographie plane :

- Au Sud, la RD 938
- Au Nord, une forêt mixte de conifères et feuillus
- A l'Ouest, des espaces ouverts cultivés ou en prairies avec une partie boisée au Nord Ouest
- A l'Est, des espaces ouverts naturels ou cultivés ainsi que le hameau habité d'Avezac à environ 500 m en partie Sud, un massif boisé de feuillus et un alignement d'arbres en limite orientale du site ainsi qu'un cours d'eau voisin sans dénomination.

En son sein, une superficie de 12 ha correspond aux terrains mis à disposition du SMTD par le SMECTOM dans le cadre de la convention du 1<sup>er</sup> janvier 2008 relative au transfert de la compétence « traitement des déchets ». Cette aire englobe 5 massifs d'une dizaine de mètres de hauteur dédiés au stockage des déchets dont 4 (décharges Est et Ouest, casiers 1 et 2) s'avèrent déjà remplis, clos, recouverts de terre et d'herbe ainsi que leurs talus, les espaces de circulation, les bassins de rétention des eaux constituant les réserves incendie, le réseau biogaz, la torchère, une canalisation de gaz DN 300 enterrée selon un axe Est-Ouest, un centre de tri des déchets valorisables, un quai de transfert des déchets ménagers, une zone de compostage des déchets verts et des locaux sanitaires.

Le 5<sup>ème</sup> casier étant en cours d'exploitation jusqu'à la fin 2019, seules les parties planes supérieures des 4 premiers dômes ayant recueilli ordures ménagères, déchets industriels banals et encombrants (soit des déchets non dangereux) de 1981 à 2009, constituent l'assiette d'implantation des panneaux PV.

Les modalités de fin d'exploitation de ces casiers prescrites dans l'arrêté préfectoral du 25 mai 2007 nécessitent une adaptation pour autoriser l'accueil de cette centrale PV. A cette fin, le SMTD, gestionnaire de cette Installation Classée Pour l'Environnement (ICPE), a communiqué un porter à connaissance aux services de la DREAL en avril 2019. Cette procédure en cours d'examen ne se rattache pas à la présente enquête publique.

### **Le projet :**

Au stade de l'enquête publique, le porteur du projet s'avère le SDE 65, autorité organisatrice de la distribution d'électricité ((basse et moyenne tension), chargé de l'éclairage public dans un grand nombre de communes du département des Hautes-Pyrénées et doté de missions liées aux Energies Renouvelables (EnR).

Partenaire du SMTD qui met ces terrains dits dégradés (sans usage agricole ou naturel possible) à sa disposition pour cette opération, le SDE va postuler à un appel d'offres de la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) afin d'obtenir la garantie d'un tarif d'achat fixe durant 20 ans. Si sa candidature est validée, le SDE pourra ainsi aménager, durant 9 mois de travaux :

- 5 418 modules cristallins standard répartis sur 301 tables (total de 10 600 m<sup>2</sup>), orientés au Sud et inclinés à 20° autour du réseau de biogaz existant. De hauteurs échelonnées de 0,7 et 1,7 m pour une largeur de 2,9 m, l'unité de base s'étend sur 12,1 m avec des panneaux non jointifs pour répartir l'écoulement des eaux sur le sol. Montés sur une structure métallique ancrée dans des longrines béton reposant sur le sol, ces panneaux ne nécessitent aucune fondation
- des voies périphériques enherbées de circulation de 4 m destinées aux véhicules légers
- deux postes de transformation de 21 m<sup>2</sup> chacun construits au bord des voies de circulation actuelles, au centre et en marge immédiate des casiers
- un réseau de ligne HT enterrée à 0,80 m sous la voie actuelle entre les postes de transformation et le poste de distribution

- un poste de distribution de 24 m<sup>2</sup> garantissant une puissance de 3500 Kw, bâti en limite du site
- un système de surveillance et de protection du site (1 caméra à 360°, moyens de communication et de contrôle à distance, clôtures déjà en place)
- un dispositif de raccordement au réseau public dont les modalités initiales ont été revues durant l'enquête publique. A l'origine, il s'agissait de la construction d'une ligne HTA de 2 500 m entre le pôle environnemental et le poste ENEDIS de Jolimont ainsi qu'une armoire AC3M pour injection dans la ligne HTA « LANNEC0003 VALLE » existante.

Programmé pour une exploitation sur 30 ans, cet équipement vise à produire 2,032 MWc (MWcrête : puissance électrique maximale pouvant être produite par les cellules dans des conditions standard STC et servant de référentiel pour comparer projets et sites), soit 2 385 MWh par an d'électricité. Il s'agit de l'équivalent de la consommation annuelle de 510 foyers et d'une économie de 2 800 à 6 800 tonnes de CO<sub>2</sub> sur la totalité de son cycle d'exploitation. Il requiert une surveillance à distance sans gardiennage sur site.

D'un coût estimé à 1,6 M€ HT (sans le raccordement), cet équipement d'énergie verte devrait être amorti sur 27 ans. Au-delà des 20 ans de garantie du tarif d'achat, la production sera vendue à des gros consommateurs ou mise en vente sur le marché de l'électricité. En sus de la taxe d'aménagement liée au permis de construire, l'initiateur du projet devra verser l'Imposition Forfaitaires sur les Entreprises de Réseaux (IFER) soit 7 500 euros /an pour la CCPL et 7 500 euros/an pour le Département. Enfin, l'activité dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration alentour se trouvera renforcée lors de la phase de travaux.

### **Impact sur l'environnement :**

S'agissant d'une ICPE en charge du traitement des déchets, le site se révèle déjà très anthropisé et donc peu propice au développement d'un éco système riche. Aucune zone de protection de l'environnement ne l'affecte et seules des espèces de faune et de flore courantes ont été répertoriées sur ces terrains, à l'exception d'un amphibien (crapaud calamite) et d'un reptile (lézard des murailles) protégés. Les oiseaux survolent le site ou se nichent dans les habitats des haies, arbres ou fourrés humides bordant le site. Enfin, la clôture obère le passage des grands animaux.

La préservation des espèces détectées et la lutte contre la prolifération de plantes exotiques invasives donnent lieu à des mesures de réduction liées aux modalités d'exécution et de prévention du chantier, aux périodes d'intervention...

La qualité de l'air est susceptible d'être détériorée par le seul déroulement du chantier, mais surtout, optimisée par la production d'électricité sans recours aux énergies fossiles émettrices de gaz à effet de serre (GES). Les nuisances sonores devraient être circonscrites à la durée des travaux et réduites par des mesures préventives communes à la limitation de la poussière et de bruit. Les champs électromagnétiques émis se limitent aux postes de transformation et de livraison mais ceux-ci sont isolés et éloignés des habitations les plus proches.

Les eaux de pluie devraient ruisseler sur les panneaux PV sans se charger de particules nocives, couler entre les interstices des modules sans éroder le sol et rejoindre le dispositif actuel de gestion des EP sans le perturber : collecte dans des fossés et rejet dans le cours d'eau s'écoulant au Nord Est du site après rétention dans un bassin de stockage à ciel ouvert. Les dispositions préventives décrites se cantonnent donc à la lutte contre la pollution en phase chantier et sous les transformateurs abrités dans les locaux techniques créés.

A l'égard du patrimoine et des paysages, le pôle environnemental lui-même n'interfère avec aucun secteur protégé. L'ajout de panneaux PV sur cette installation « industrielle » n'amplifie que modérément sa visibilité depuis les portions de la RD 938 ou les zones d'Avezac dénuées de masques paysagers. Des mesures de réduction de cet impact par plantations de haies et insertion harmonieuse du bâti technique sont néanmoins prévues.

Enfin, le système constructif des panneaux PV évite toute fondation (longrines de lestage posées sur sol) sur les casiers de déchets mais représente un poids conséquent sur un sol composé d'éléments disparates en cours de tassement. Leur capacité de portance fera l'objet d'une étude géotechnique réalisée après validation de la candidature par la CRE. Elle tiendra compte de la sismicité de niveau 4 applicable à Capvern, seul risque naturel influent sur ce site (pas d'inondation et aléa de retrait d'argiles faible).

En matière de risques technologiques, le plan de prévention de l'entreprise Arkema déploie sa zone blanche BL1 (la plus large) sur la frange orientale du site mais elle traduit une exposition aux risques les plus faibles.

## **MISE EN COMPATIBILITE DU PLU DE CAPVERN**

Les parcelles gérées par le SMTD relèvent de la zone naturelle N6 du PLU de Capvern dédiée à la « déchetterie ». Le règlement de cet outil de planification énumère les occupations du sol autorisées, en lien avec cette vocation. De ce fait, une centrale PV ne fait pas partie des aménagements permis. Il convient donc d'ajouter le terme « panneaux photovoltaïques » à cette liste.

Par ailleurs, sera créé un emplacement réservé n°8 de 95 228 m<sup>2</sup> équivalant aux parcelles nécessaires à cette unité de production d'énergie verte.

Enfin, l'étude d'impact du dossier devra accompagner le rapport de présentation du PLU, en tenant lieu d'évaluation environnementale de ce nouvel usage du sol.

## **COMPOSITION ET PERCEPTION DU DOSSIER**

Le SDE 65 s'est adjoint les services d'un assistant à maîtrise d'ouvrage, le cabinet Impulsion situé à Niort (79), et d'un bureau d'études pour l'établissement de l'étude d'impact lancée début 2018 après des investigations menées en septembre 2017 : IDE Environnement et 3D vision (pour le photomontage uniquement) basé à Toulouse (31). M. Gil, architecte à Lourdes était chargé, quant à lui, de l'élaboration des pièces du permis de construire.

Le dossier soumis au public pour cette déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU de Capvern se composait des éléments suivants :

- un résumé non technique de l'étude d'impact
- l'étude d'impact doté de 6 annexes
- un additif correctif à l'étude d'impact ajouté dès le démarrage de la consultation, à la demande du commissaire-enquêteur
- les avis des personnes publiques associées dont celui de l'autorité environnementale, la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale, du 1<sup>er</sup> avril 2019 (absence d'avis)
- une notice explicative de la déclaration de projet visant la mise en compatibilité du PLU
- la délibération de la communauté de communes du Plateau de Lannemezan du 26 septembre 2018 lançant cette procédure
- le procès-verbal de la réunion conjointe des personnes publiques du 26 juin 2019

L'analyse environnementale étant commune au dossier d'enquête rattaché au code de l'environnement, les pièces du dossier permettaient une bonne compréhension du projet, de son impact sur l'environnement et de son incidence sur les documents de planification de ce territoire. Lors des permanences, elles n'ont jamais été consultées par le public compte tenu de l'absence d'affluence (pour le volet urbanisme).

## **DEROULEMENT DE CETTE CONSULTATION :**

Trois permanences de 3 heures se sont tenues en mairie de Capvern les lundi 9 septembre, vendredi 27 septembre et vendredi 11 octobre 2019, dans la salle du conseil municipal dédiée à cet accueil au 1<sup>er</sup> étage ou dans un bureau du RDC le jour de la dernière permanence. L'accessibilité de la salle était assurée par un ascenseur et les créneaux horaires correspondaient aux plages d'ouverture de la mairie.

Les observations pouvaient être émises sur le registre papier, par courrier ou via l'adresse électronique créée spécifiquement par la préfecture et indiquée sur l'arrêté préfectoral, l'avis d'enquête... Une fois formulées, elles demeuraient consultables sur le registre papier en totalité (mise en place d'un dispositif d'impression des remarques dématérialisées pour ajout au registre) ou sur le site de la préfecture en partie (remarques dématérialisées uniquement).

Aucune personne n'ayant annoté le registre à propos de la mise en compatibilité du PLU, l'affluence du public peut être considérée comme nulle et l'ambiance qualifiée de « détachée » compte tenu de la faiblesse des incidences de ce projet.

La seule observation thématique issue de cette consultation émanait de mon fait et visait l'apport de précisions, sans modifications du projet.

Après la clôture de cette consultation intervenue le 11 octobre 2019 à l'issue de la dernière permanence, les registre et pièces du dossier m'ont été remis.



## 2 –CONCLUSIONS MOTIVEES

### A l'issue d'une enquête menée dans un cadre réglementaire,

- Publicité dans deux journaux de l'avis d'enquête, 15 jours avant et dans les 8 jours suivant son démarrage
- Affichage de l'avis d'enquête sur un panneau extérieur d'affichage à Capvern, aux sièges administratif et social de la CCPL au plus tard le 23 août 2019 jusqu'au 11 octobre minimum
- Introduction d'une mention relative à cette enquête sur le site internet des services de l'Etat à compter du 7 août 2019
- Affichage de l'avis d'enquête de couleur jaune sur 2 emplacements du site et en bordure de la RD 938 du 23 août 2019 au 11 octobre suivant
- Accessibilité des dossier et registre aux heures d'ouverture de la mairie de Capvern et à la préfecture des Hautes-Pyrénées de Tarbes
- Mise à disposition d'un ordinateur pour lire le dossier au siège administratif de la CCPL durant toute l'enquête
- Mise en ligne du dossier et d'une adresse électronique pour déposer des remarques sur le site internet de la préfecture des Hautes-Pyrénées, ainsi que parution des observations dématérialisées émises (aucune dans le cas présent)
- Présence du commissaire enquêteur lors de 3 permanences

### étendu à une publicité complémentaire,

- Parution de l'avis d'enquête ou d'une mention sur les sites internet de la CCPL, du SDE, du SMTD et de la mairie de Capvern dans les jours qui ont suivi le début de l'enquête

### l'examen du dossier, les visites du site et le déroulement de cette consultation m'amènent à considérer ce projet d'intérêt général car :

- **compatible avec les documents de planification et gestion du territoire dans lequel il s'insère**

- Absence de remise en cause des orientations des documents de gestion des eaux à l'échelle départementale ou du bassin de l'Adour du fait du maintien de la quantité et de la qualité des eaux de surface et souterraines
- Sans interférence sur le plan de gestion du risque inondation du bassin Adour Garonne car cette installation de stockage des déchets non dangereux (ISDND) n'est pas soumise à ce type d'aléa
- Partie prenante du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires « Occitanie 2040 » en cours d'élaboration qui axe notamment son action sur le « développement pour répondre à l'urgence climatique »
- Compatibilité avec le schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Piémont du Pays des Nestes en cours d'élaboration qui s'est notamment fixé un objectif de développement de l'énergie PV
- De portée mineure sur le PLU de Capvern et ne remettant pas en cause son économie générale car la production d'énergie PV s'inscrit dans la continuité de l'usage « industriel » de la zone N6
- Sans effet sur les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) du PLU et conforme au Projet d'Aménagement de Développement Durable (PADD) de ce même document qui détermine la préservation de l'activité agricole comme ligne directrice

- **ne lésant aucun intérêt particulier**

- Implantation sur un site fortement anthropisé, clôturé, inséré dans un milieu naturel éloigné des habitations
- Absence de conflit d'usage avec l'activité agricole ou des espaces naturels du fait de l'utilisation des plateformes des massifs de déchets stockés comme terrain d'assiette des panneaux PV, soit un site dégradé
- Faiblesse des impacts sur l'environnement de cet équipement de production d'électricité PV renforcée par des mesures de réduction en phase chantier et exploitation (protection des espèces, masques paysagers, lutte contre la pollution...)
- Attention portée à la sécurité et à la prévention du risque incendie (mesures de réduction associées)
- Absence de réaction du public lors de l'enquête

- **transcendant l'attrait économique relatif de cet équipement**

- Investissement important par rapport au rendement des cellules PV à ce jour
- Amortissement du projet sur une longue période (27 ans) par rapport au cycle d'exploitation de 30 ans de cette centrale PV

- Assiette d'implantation de cet équipement relativement restreinte pour préserver l'environnement des talus des massifs (choix d'une variante de superficie réduite)
  - De ce fait, production modérée de 2MWc générant des recettes proportionnées à cette puissance
  - Mais projet initié par une personne morale publique chargée de la distribution d'énergie et ouvrant ses champs de compétences aux EnR, pour laquelle l'exemplarité et la force d'impulsion de cette centrale sur un site dégradé va de pair avec sa rentabilité
- **et surtout porteur d'un réel bénéfice pour la collectivité**
    - Définition de l'intérêt général liée à une action publique se justifiant par les bénéfices attendus pour la collectivité en leur conférant un statut supérieur aux autres considérations, notamment d'ordre privé
    - Insertion de cette production d'énergie verte dans un contexte global, décliné à toutes les échelles territoriales, de lutte contre le changement climatique qui prône maîtrise de l'énergie et déploiement des EnR en vue de leur substitution progressive aux énergies fossiles polluantes
    - De ce fait, participation de cette installation aux objectifs nationaux (couverture de 32 % de la consommation finale par des EnR en 2030, neutralité carbone en 2050), régionaux (région à énergie positive en 2050, schéma régional climat air énergie), départementaux (territoire à énergie positive visant 57 % de la consommation issus des EnR)...
    - Economie de gaz à effet de serre évaluée entre 2 800 et 6800 t d'équivalents CO2 participant au maintien de la qualité de l'air et aux efforts menés contre le réchauffement des températures
    - Accroissement de l'indépendance énergétique locale et nationale à l'égard des énergies fossiles
    - Valorisation du site initialement dédié au stockage des déchets
    - Retombées fiscales pour le Département et la CCPL soutenant leur budget
    - Dynamique économique relative à la fourniture de panneaux PV français, aux travaux d'aménagement et à la fréquentation utilitaire des environs durant le chantier

Compte tenu de ces éléments, j'émet **un avis favorable** à la déclaration de projet de centrale photovoltaïque sur le site du SMTD de Capvern emportant mise en compatibilité du PLU de cette commune en considérant le dit projet d'intérêt général.

Fait à Tarbes, le 2 novembre 2019  
Le commissaire-enquêteur



Florence Haye