



# PRÉFET DE L'ALLIER

Liberté  
Égalité  
Fraternité

## Direction départementale des territoires

Service : économie agricole et  
développement rural  
Bureau : contrôles, espaces agricoles  
Affaire suivie par :  
Delphine Picard  
Claire Rappeneau  
Tél : 04 70 48 79 90  
04 70 48 77 11

Courriel :  
delphine.picard@allier.gouv.fr  
claire.rappeneau@allier.gouv.fr

Yzeure, le **12 AVR. 2021**

**La Directrice départementale  
des territoires de l'Allier**

à

Monsieur le Préfet de l'Allier  
MIC-MPIEE  
CS 31649 MOULINS CEDEX

**OBJET** : Parc photovoltaïque au sol – Commune de VALLON-EN-SULLY, LD Les Graves  
Avis DDT sur le contenu de l'étude préalable agricole

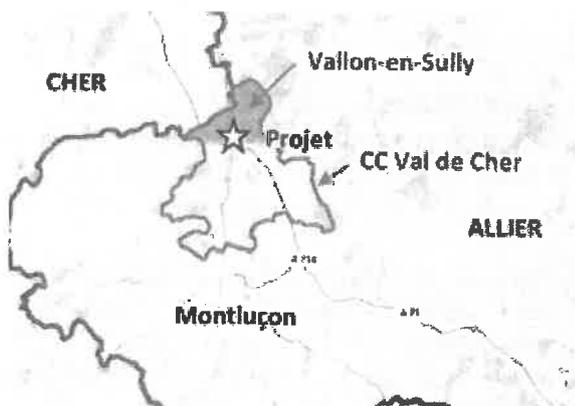
La société LUXEL représentée par M. Bruno SPINNER, dont le siège social se situe 47 rue J.A. Schumpeter, 34470 Pérols a déposé une étude préalable agricole pour son projet de parc photovoltaïque au sol, sur la commune de VALLON-EN-SULLY, le 14 décembre 2020.

Cette étude préalable agricole (EPA) a été réalisée par le CETIAC (Compensation & Etudes d'Impacts Agricoles Conseil) pour le compte du maître d'ouvrage du projet.

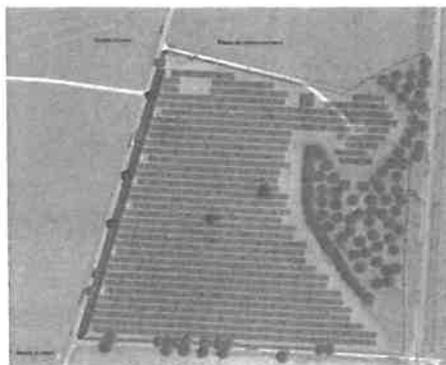
### 1) Présentation du projet de parc photovoltaïque au sol

Le projet consiste en la création d'un parc photovoltaïque au sol au sud de la commune de Vallon-en-Sully, au lieu-dit « Les Graves » dans le département de l'Allier. Ce projet dont l'emprise cadastrale est de 9,3 hectares et l'emprise agricole de 6,72 hectares se situera en bordure d'une route départementale. Cette zone était auparavant réservée à l'extension de l'ancienne décharge communale.

#### Situation géographique du projet



## Implantation des panneaux photovoltaïques



La partie Est, semble avoir par le passé servi de carrière d'extraction de matériaux, comme laisse le suggérer la dépression topographique, visible sur cette partie du terrain. La sole est constituée de végétation arbustive et arborée. Cette zone est donc considérée dégradée.

La partie Nord-Est (0,9 hectare) a accueilli un dépôt d'ordures ménagères entre 1971 et 2002, puis des déchets inertes. Le dépôt a été fermé en 2017 et il est actuellement en friche et est assimilé à un espace naturel.

Le reste de la surface est exploité au niveau agricole et n'a pas servi de carrière ou de stockage de matériaux.

### **1.1- Au niveau de l'urbanisme**

L'implantation du projet est située en zone AUa du PLU de VALLON-EN-SULLY, approuvé le 7 juillet 2006.

Cependant, cette zone insuffisamment équipée a été identifiée comme réserve foncière lors de l'élaboration du PLU en 2007. La création de cette zone, vieille de plus de 9 ans, ne peut être ouverte à l'urbanisation que par une révision générale du PLU ou par une déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU. Au regard de la législation, la zone d'implantation du projet est redevenue une zone A ou N.

La commune s'est orientée vers une déclaration de projet, avec modification du règlement de la zone, car cette procédure est plus simple qu'une révision générale du PLU.

Une déclaration de projet pour mise en compatibilité du PLU a été déposée et analysée en CDPENAF suite à une auto-saisine, le 12 mars 2020, conformément à l'article L 112-1-1 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM).

Le dossier de mise en compatibilité prévoit que la zone reste identifiée en Aua mais propose une révision du règlement permettant la construction d'installations liées à la production d'énergie renouvelable.

Le projet de modification du règlement a reçu un avis défavorable de la CDPENAF, en raison de la consommation des espaces agricoles et naturels et d'une localisation suscitant des interrogations du point de vue de la consommation d'espace. De plus, la CDPENAF a considéré qu'une révision générale du PLU aurait été plus judicieuse.

Le projet étant situé en zone à urbaniser, il est compatible avec le SCoT du Pays de Montluçon et du Cher, dont fait partie la commune de VALLON-EN-SULLY. Le SCOT interdit par contre, dans son document d'orientation et d'objectifs (DOO), l'implantation de ce type de projet en zones A (agricole) et N (naturelle) du PLU. Il convient de souligner qu'actuellement, ce secteur d'extension urbaine à vocation d'activités industrielles, artisanales, commerciales ou de services, est majoritairement valorisé par l'activité agricole.

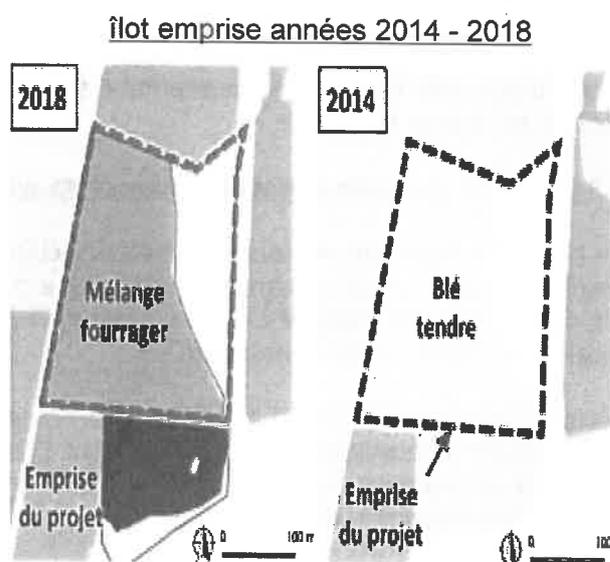
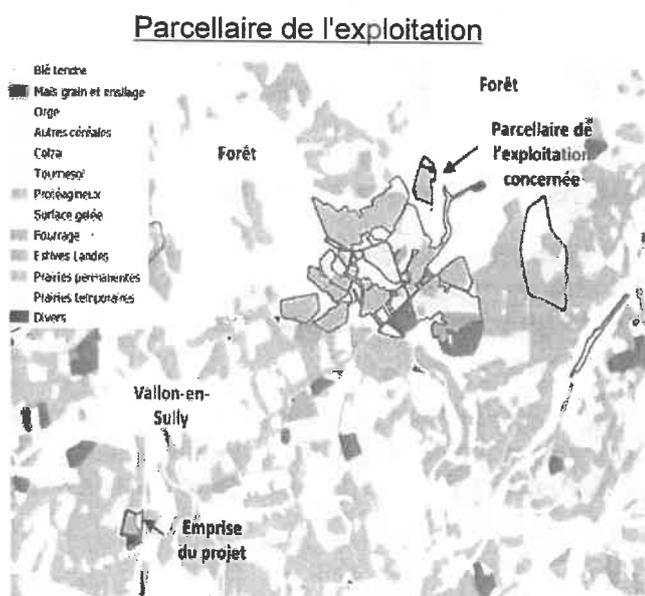
Si une révision générale du PLU avait été menée, la DDT aurait préconisé un zonage en agricole de la parcelle.

## 1.2- Au niveau agricole

L'emprise du projet concerne une seule exploitation. Les exploitants sont âgés de 31 et 62 ans et emploient 2 salariés en CDI. L'exploitation possède une surface agricole utile (SAU) de 397,62 hectares avec environ 108 UGB bovins et 74 UGB ovins, soit environ 500 ovins. L'assolement de l'exploitation est dominé par les prairies et complété par quelques cultures auto-consommées.

La parcelle d'implantation du projet, de 6,72 hectares, est déclarée à la PAC en culture fourragère (mélange de légumineuses et de graminées fourragères) de 2016 à 2018, et en blé tendre d'hiver de 2014 à 2015. La sole de la parcelle est en culture une année sur 5 en moyenne. A noter qu'en 2019 et 2020, la parcelle est déclarée en surface agricole temporairement non exploitée.

Du fait de l'éloignement de la parcelle du reste du parcellaire de l'exploitation, elle n'est pas pâturée, mais fauchée une fois par an, avec une production d'environ 2,5 à 3 tonnes de foin/ha. Il est précisé que le rendement moyen, lors des années de mise en culture est d'environ 45 qt/ha de blé tendre.



## 2) Nécessité d'une étude préalable agricole au titre des articles L.112-1-3 et D.112-1-18 à 22 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM - Décret n° 2016-1190 du 31/08/2016)

Cet ouvrage privé est soumis à une étude d'impact de façon systématique, dans les conditions prévues à l'article R. 122-2 du Code de l'environnement.

Son emprise est d'une part, délimitée par un document d'urbanisme (zone AUa au PLU), et affectée à une activité agricole, au sens de l'article L. 311-1 du CRPM dans les trois années précédant la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation du projet. D'autre part, elle est supérieure au seuil fixé à cinq hectares dans le département de l'Allier.

Ce projet, qui répond aux trois conditions cumulatives ci-dessus, est donc soumis à la réalisation d'une étude préalable agricole. Des propositions de mesures de compensations collectives agricoles sont nécessaires au vu des effets négatifs notables du projet sur l'économie agricole. Cette étude nécessite par ailleurs un passage en CDPENAF.

### 3) Analyse de l'étude préalable agricole par la DDT

Cette étude comporte les critères de l'article D 112-1-19 du CRPM, notamment la description du projet et sa délimitation, l'analyse de l'état initial, des effets positifs et/ou négatifs et des effets cumulés.

#### 3.1- Choix de la zone - Séquence ÉVITER

Le pétitionnaire justifie l'implantation du projet, d'une part par le choix d'une parcelle éloignée du siège d'exploitation actuel et valorisée par un élevage ovin très extensif, avec un potentiel plutôt moyen à faible, d'autre part par un zonage anciennement destiné à l'agrandissement de la décharge communale.

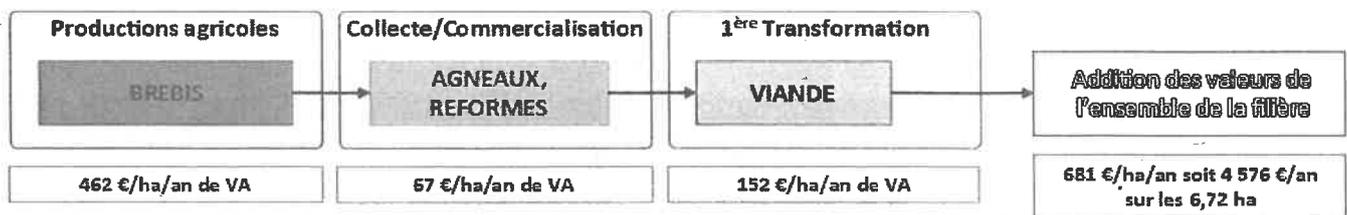
Une autre mesure d'évitement, selon le pétitionnaire, consiste à commencer les travaux après les récoltes de l'année, afin de conserver la production agricole et éviter une perte de valeur ajoutée, de 681 €/hectare soit 4 576 € au total.

La présence d'une faible surface en zone dégradée ne peut servir de justification à la consommation des espaces agricoles adjacents. De même, l'éloignement de la parcelle du reste de l'exploitation n'est pas une justification convenable à l'implantation de panneaux photovoltaïques. En effet, la parcelle a un potentiel certain, qui pourrait être facilement valorisé par une autre exploitation. A noter que ce type de projet doit s'orienter vers une implantation ne consommant pas d'espaces agricoles. La séquence Eviter n'est donc pas respectée.

#### 3.2- Analyse de l'état initial de l'économie agricole du territoire concerné par le projet

Le porteur a bien identifié que l'activité agricole du périmètre d'étude est centrée autour des productions animales, avec une dominance en élevage bovin Charolais avec vente de brouards destinés à l'export. L'élevage ovin est identifié comme complémentaire à l'élevage bovin. Il ne valorise pas les mêmes sols et offre un revenu complémentaire.

Malgré l'analyse de l'état initial faite par le porteur de projet, la méthodologie de calcul se base sur un potentiel de chargement, avant-projet, de 6 brebis par hectare et sur les 6,72 ha d'espace agricole. L'économie agricole du site contribue à créer, selon l'étude, 681 €/ha de valeur ajoutée sur l'ensemble de la filière suivant le chiffrage ci-après :

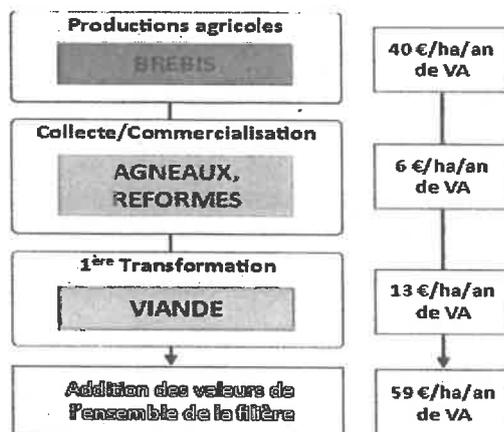


Le chiffrage de l'état initial par le bureau d'étude méconnaît en partie la réalité de l'état initial de la parcelle. En effet, celle-ci était alternativement en cultures et en prairies et valorisée par une exploitation en élevage mixte bovin/ovin. La DDT estime que le potentiel de valeur ajoutée créée sur le site est sous estimé par le choix de chiffrage du pétitionnaire, basé sur une production uniquement ovine.

De plus, il est à noter que le chiffrage n'estime pas l'intégralité des effets négatifs. L'impact du projet sur la filière amont n'a pas été évalué. Le projet a également omis de mentionner la perte des aides PAC de l'exploitant.

#### 3.3- Séquence REDUIRE

L'installation du cheptel ovin de l'exploitation agricole concernée par le projet est proposée comme mesure de réduction, afin de valoriser les prairies sous les panneaux photovoltaïques. Il est prévu de faire pâturer une quinzaine de brebis entre avril et juillet, soit un chargement moyen de 0,5 brebis par hectare, pour une durée maximum de 20 ans. L'étude estime que le projet agricole participe au maintien de la filière ovine locale existante et à l'emploi agricole, via le travail d'un berger pour la surveillance du troupeau tous les 2 jours (1h). Ce qui permettra d'obtenir une valeur ajoutée annuelle de 59 €/ha soit 397 €/an à l'échelle du projet suivant le chiffrage ci-dessous.



D'autres mesures d'évitement ont également été identifiées :

- des récupérateurs d'eau pour l'abreuvement des brebis seront installés, pour un montant de 4 500 €. Un point d'accès à l'eau potable sera aménagé si besoin. L'abonnement sera à la charge du porteur de projet. De plus, le cheptel bénéficiera de la clôture du parc photovoltaïque et de la création de deux accès au parc.
- un ensemencement en prairie sera réalisé, pour un montant de 1 600 €. Soit un montant d'investissements total de 6 100 €.

La mesure de réduction envisagée est incohérente avec la volonté de l'exploitant de ne plus faire pâturer la parcelle du fait de son éloignement par rapport au siège.

De plus, la DDT estime que l'activité ovine mise en place durant l'exploitation du parc est peu significative au vu du chargement prévu et que les 3,5h de travail par semaine n'ont pas d'impact sur l'emploi agricole local.

### **3.4- Analyse des impacts résiduels du projet – Séquence COMPENSER**

Il est précisé par le porteur de projet que des effets cumulés sur l'économie agricole sont présents, avec d'autres projets répertoriés dans un rayon de 5 km. Il s'agit notamment des projets d'unité de méthanisation (3 ha) et de centrale photovoltaïque au sol (6,7 ha) de la commune de Nassigny.

L'étude conclut à un impact négatif du projet sur l'activité agricole de - 4 179 €/an.

Des mesures de compensations agricoles collectives sont donc proposées afin de reconstituer, via des projets agricoles, la valeur ajoutée perdue. Le temps nécessaire pour retrouver cette valeur ajoutée est estimé à 10 ans, d'où un montant de compensation proposé de 41 790 €.

Afin de soutenir des projets sources de valeur ajoutée pour les filières agricoles, différentes propositions de compensations collectives agricoles sont notamment mentionnées :

- Des aides aux investissements liés à la production primaire,
- La promotion, la transformation et la commercialisation des produits agricoles,
- Le transfert de connaissances et des actions de formation dans le secteur agricole.

La DDT prend note des pistes de réflexion des mesures collectives proposées, mais regrette que les mesures ne soient pas personnalisées au territoire et qu'elles soient si peu abouties. Il apparaît que

le montant de compensation collective agricole proposé par le porteur de projet est sous-estimé par rapport aux effets négatifs notables sur l'économie agricole.

#### **4) Avis de la CDPENAF**

L'étude préalable agricole a fait l'objet d'un passage en CDPENAF le 4 février 2021. La commission a émis un avis défavorable aux motifs suivants :

- le projet consomme de l'espace agricole,
- la justification du choix d'implantation est non recevable : seulement 0,9 ha de dégradé sur les 9,3 ha du périmètre dont 6,72 ha avec un usage agricole,
- la mesure d'ÉVITEMENT concerne uniquement l'intérieur du site par rapport aux enjeux écologiques et ne propose pas d'évitement avec une implantation sur des sites extérieurs.
- la présence d'une séquence REDUIRE avec la mise en place pâturage ovin n'est pas cohérente avec les choix actuels de l'exploitation,
- malgré la prise en compte d'effets négatifs notables sur l'économie agricole, le calcul du montant de la compensation collective agricole est sous estimé (non prises en compte des impacts sur l'amont des filières, de la perte des aides PAC - Chiffrage sur la filière ovine non représentatif du potentiel du secteur plutôt orienté sur la filière bovine),
- les propositions de pistes de projets de compensation collective agricole ne sont pas territorialisées. En revanche, la volonté d'impliquer les acteurs locaux est soulignée.

En conclusion, la commission estime que les mesures d'évitement restent intrinsèques à la zone d'étude et sont insuffisantes. La séquence Eviter-Réduire-Compenser n'est donc pas respectée. La commission prend note du calcul d'une compensation collective agricole et des propositions de pistes de réflexions sur d'éventuels projets. Toutefois, elle considère que cette estimation est sous évaluée au vu du potentiel de la zone.

La commission préconise de prime abord de rechercher un meilleur emplacement pour le projet.

#### **5) Conclusion**

Étant donné que :

- le projet est situé sur une zone AUa d'un PLU, dont la vocation était l'extension de la décharge communale,
- l'extension de la décharge n'a pas abouti,
- conformément à l'article L153-31, alinéa 4, cette zone, de plus de 9 ans, est caduque, ne peut donc pas être immédiatement ouverte à l'urbanisation, et devient une zone agricole ou naturelle,
- l'espace dégradé ne représente qu'une très faible emprise (0,9 ha sur les 9,3 ha du périmètre)
- le reste du site n'est pas dégradé et est valorisé par l'activité agricole,
- la commune s'est orientée vers une déclaration de projet, avec modification du règlement de la zone, plutôt que vers une révision globale du PLU alors que la révision générale du PLU aurait été plus judicieuse, car la zone à usage agricole a vocation à revenir à l'agriculture,
- la séquence EVITER n'est pas étudiée convenablement notamment dans le choix du site d'implantation,
- la séquence REDUIRE concernant l'activité ovine mise en place est peu significative en termes d'activité agricole et non comparable à l'activité agricole existante,
- l'étude prend en compte les effets négatifs notables sur l'économie agricole mais l'évaluation de la séquence COMPENSER est sous estimée. Le chiffrage comporte des lacunes notamment sur la non prise en compte des impacts sur l'amont des filières, la non-évaluation de la perte des aides PAC et

un chiffrage de l'état initial du site basé sur la filière ovine non-représentative du potentiel du secteur plutôt orienté sur la filière bovine,

Vu l'avis de la CDPENAF,

La DDT donne un avis défavorable et propose au porteur de projet de revoir l'étude et en particulier la zone d'implantation.

Anne RIZAND

Directrice départementale des territoires

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Rizand', written over a horizontal line.

