



PRÉFET DE LOIR-ET-CHER

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction départementale des territoires
Service urbanisme et aménagement

COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS AGRICILES ET FORESTIERS DE LOIR-ET-CHER du 9 MARS 2023

AUTORISATION D'URBANISME

Dossier examiné : PC 041 059 22 D0090 portant sur un projet de centrale photovoltaïque au sol, au lieu-dit La Croix de Phages sur la commune du Controis-en-Sologne, commune déléguée de Thenay, déposé par la SAS Photosol développement représentée par M. David GUINARD, le 20 décembre 2022.

Le dossier ci-dessus est soumis à l'avis simple de la CDPENAF en application du règlement intérieur de la CDPENAF de Loir-et-Cher qui a inclu l'examen des projets de production d'énergie renouvelable, dont les centrales photovoltaïques au sol, au titre de l'auto-saisine, conformément à l'article L 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

EXAMEN DU DOSSIER

A. Caractérisation du terrain sur lequel est implanté le projet

- terrain exploité
- terrain cultivable pour partie
- terrain inclus dans une entité agricole fonctionnelle
- cultures déclarées à la PAC jusqu'en 2019 pour sur une emprise d'environ 5 ha
- présence d'AOC/AOP caprine et viticoles
- qualité agronomique des sols
- proximité de constructions agricoles dont l'exploitation pourrait être perturbée, présence d'équipements (irrigation, fossés, etc) ou d'infrastructures (dessertes agricoles) liés à l'activité agricole
- emprise impropre à l'agriculture (non entretenue, artificialisée, boisée, etc)
- Autre : ancien circuit d'essai automobile et ancien moto-cross pour partie

B. Le projet sur le terrain

Rapport entre la surface agricole consommée par le projet et l'emprise nécessaire au projet :

- à améliorer
- satisfaisant

Localisation du projet sur le terrain :

- à améliorer
- satisfaisante

La Commission émet un avis sur ce projet :

- Favorable
- Défavorable,

considérant que le projet ne semble pas compatible avec la vocation de la zone UI et UL du PLUi de la communauté de communes Val de Cher Controis et qu'il est de nature à reporter le besoin de l'emprise dédiée au développement économique sur du foncier potentiellement à vocation agricole.

Blois, le 10 mars 2023

Le président de séance,

Patrice FRANÇOIS

PROJET DE PARC PHOTOVOLTAÏQUE DE THENAY
(LE CONTROIS-EN-SOLOGNE)

MEMOIRE EN REPONSE

A

L'AVIS

DE LA CDPENAF,

PC N° 041 059 22 U0090



PREAMBULE

Ce document a été rédigé en réponse à l'avis émis par la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (Cf. Annexe 1), transmis par les services de la préfecture en date du 10 mars 2023 ; portant sur le projet photovoltaïque situé sur la commune de Thenay (Le Controis-en-Sologne) et développé par Photosol.

Ce mémoire en réponse a pour objet d'apporter des précisions aux remarques adressées sur ce projet.

TERRAIN CULTIVABLE POUR PARTIE DECLARÉ A LA PAC

En réponse à la remarque selon laquelle le terrain est en partie cultivable, Photosol rappelle que l'activité de culture déclarée jusqu'en 2019 sur environ 5 ha situés au sud était une prairie entretenue dans le cadre de l'activité de motocross et de circuit automobile qui était pratiquée. L'entretien de cette prairie a donc pris fin avec la cessation de l'activité de la société des circuits du Val de Loire en 2019.

Précision supplémentaire : depuis 1990, ces terrains (anciennement zonage UX du POS de Thenay) étaient déjà destinés à accueillir des « activités industrielles, commerciales, artisanales ainsi que bureaux, entrepôt et activités supports » (Cf. volet cartographique du PLU 2007 de la commune de Thenay, en Annexe 2).



Vue aérienne du site en 1992 montrant la pratique de l'activité de circuit automobile et de motocross

En conséquence, il peut être établi que la vocation des terrains à accueillir des activités industrielles et économiques n'a donc jamais évolué vers une vocation agricole (zonage UI et UL du PLUi actuel du Val de Cher Controis). Il convient en outre de noter que les exploitations agricoles ne sont autorisées dans les zonages UI et UL du PLUi qu'à la condition de porter sur « **l'évolution et la mise aux normes des exploitations agricoles existantes** ». L'absence d'exploitation agricole sur les terrains exclut donc *de facto* d'y envisager un usage agricole puisqu'il ne s'agit ni d'une évolution ni d'une mise aux normes d'une exploitation déjà implantée. Photosol indique que l'entretien d'une prairie sur les terrains jusqu'en 2019 ne serait de nature à remettre en cause leur vocation économique et industrielle. Une telle considération serait donc contraire à la destination économique, industrielle et de loisirs reconnue dans le document d'urbanisme en vigueur et à l'intérêt porté tant par la commune de Thenay que par la Communauté de communes de Val de Cher Controis aux terrains.

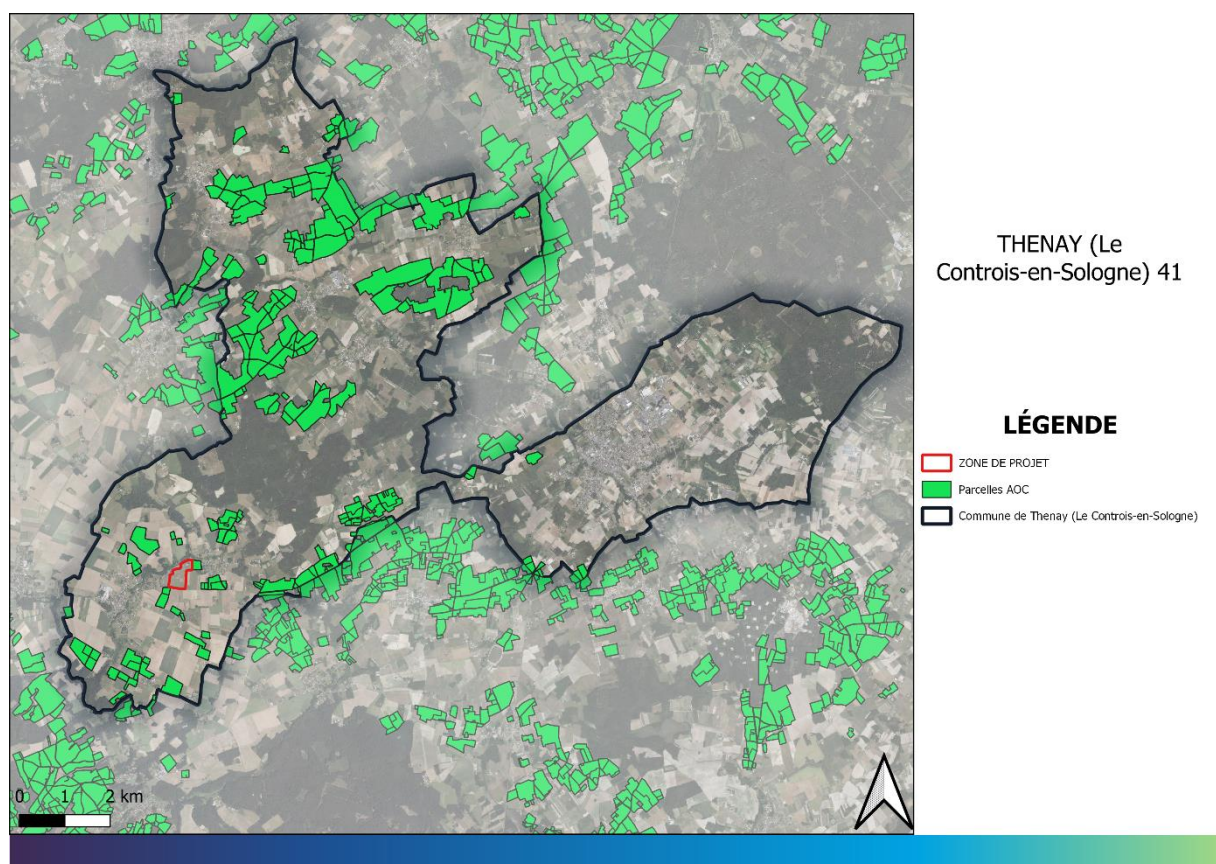


Vue aérienne du site en 2002 montrant la pratique de l'activité de circuit automobile et de motocross

Pour rappel, la commune et la Communauté de communes considèrent que ces terrains appartenant à un propriétaire privé ont vocation à accueillir des activités économiques industrielles et non agricoles. Photosol relève que le développement d'activités économiques telles qu'envisagées par la commune constituerait une artificialisation des terrains qui perdrait alors toute réversibilité pour un usage agricole futur contrairement aux installations photovoltaïques qui favoriseraient cet usage pendant la durée d'exploitation mais également à son issue. Le terrain pourrait ainsi accueillir une activité agricole pérenne et effective en fonction de la qualité agronomique des sols, en cohérence avec les filières présentes sur le territoire et sous réserve d'une révision du PLUi afin d'autoriser l'implantation d'exploitation agricole dans les zonages UI et UL.

PRESENCE D'AOC/AOP CAPRINE ET VITICOLES

A la remarque selon laquelle les terrains sont grevés de présence d'AOC, l'analyse des données sur la localisation des AOC sur le territoire communal montre que les terrains ne sont pas concernés par cette classification ainsi qu'en atteste la carte de localisation des parcelles classées AOC à l'échelle de la commune de Le Controis-en-Sologne ci-dessous (Cf. bases de données INAO consultées le 11/05/2023 disponibles sur : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/delimitation-parcellaire-des-aoc-viticoles-de-linao/>).



Carte 1 : localisation des parcelles AOC

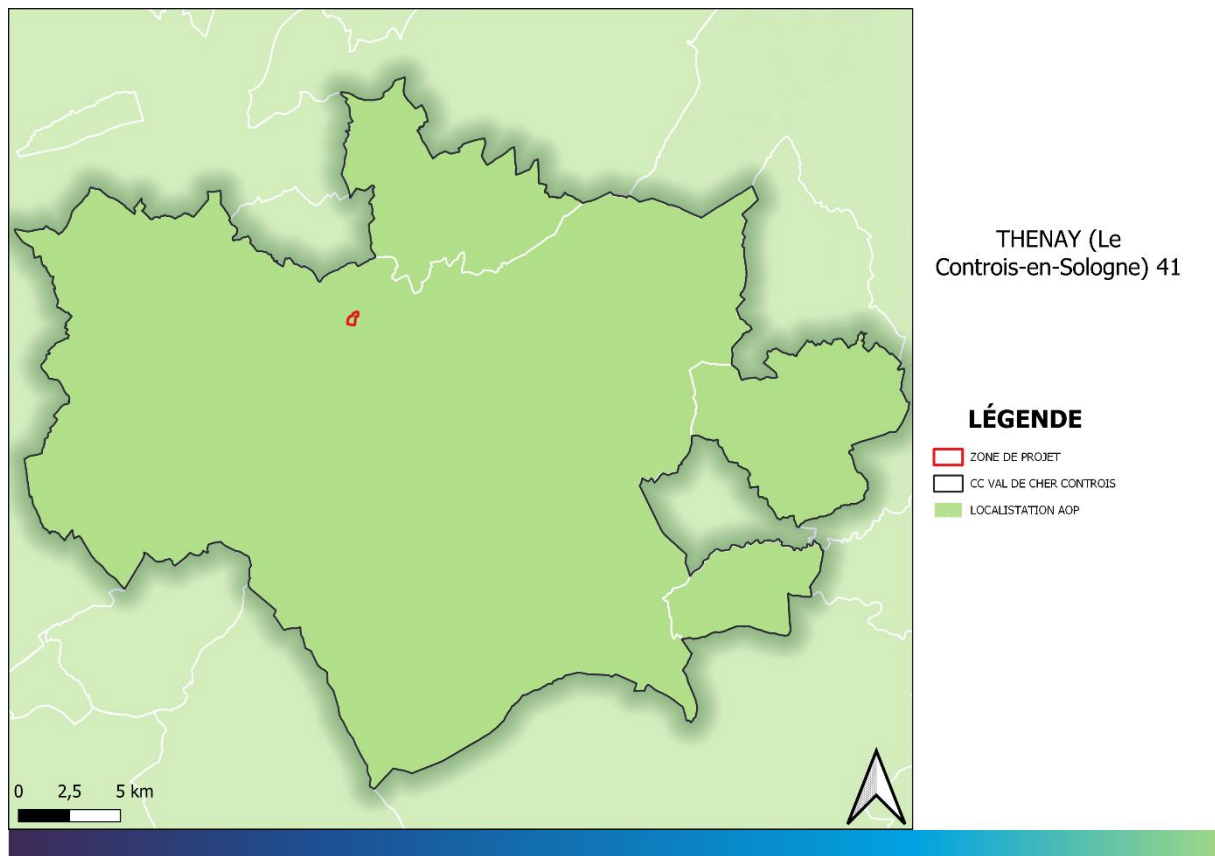
S'agissant de la problématique AOP, Photosol tient à rappeler qu'une appellation d'origine est une dénomination qui identifie un produit originaire d'un lieu déterminé, d'une région ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays dont :

- la qualité ou les caractéristiques sont dues essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains et,
- dont toutes les étapes de la production ont lieu dans l'aire géographique délimitée.

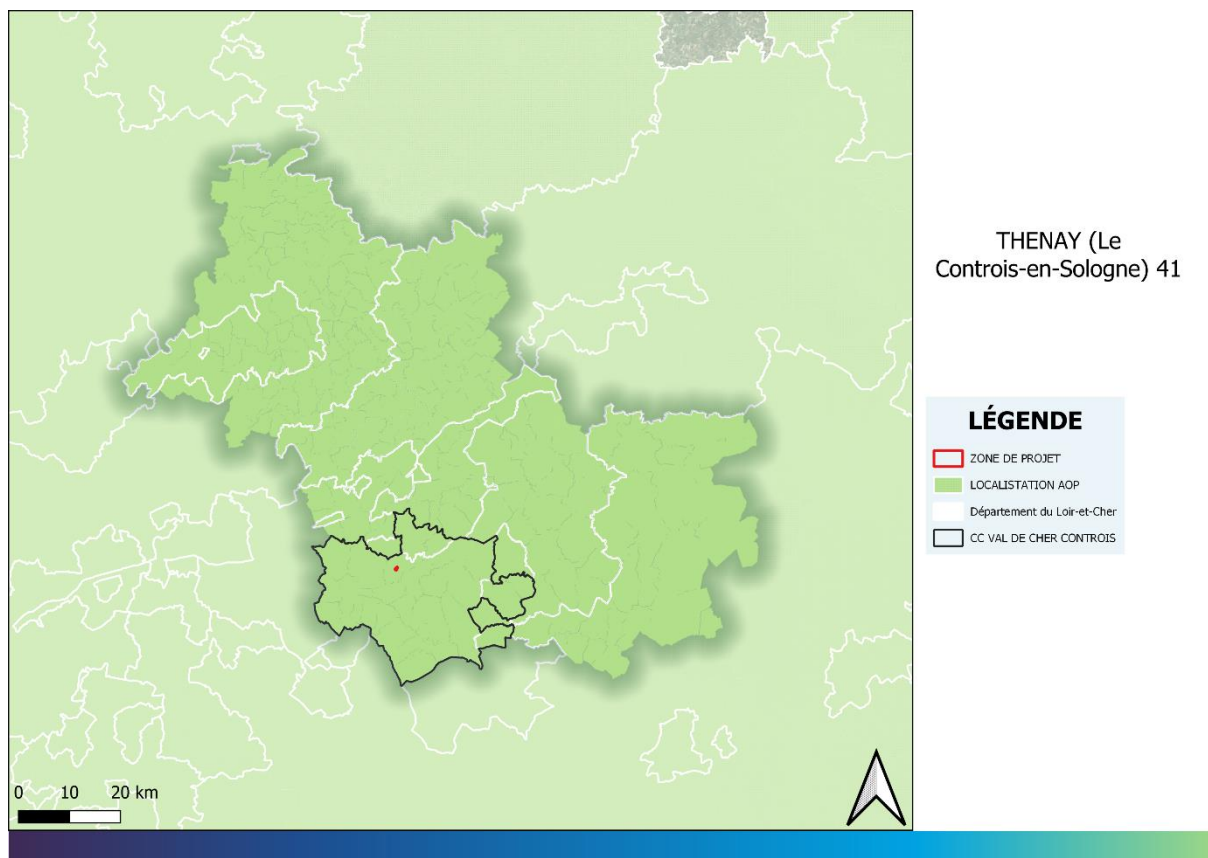
Les données de classement utilisées par les services de l'État pour justifier la présence d'AOP sur les terrains s'appliquent à l'échelle étendue du département voire de la région (Cf. ci-dessous les cartes

de localisation de l'AOP sur la Communauté de communes et dans le département du Loir-et-Cher). L'analyse de ces données (Cf. bases de données INAO consultées le 11/05/2023 et disponibles sur : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/delimitation-des-aires-geographiques-des-sigo/>), montre que l'ensemble du territoire intercommunal est classé en zone AOP, sans considération de l'occupation actuelle des sols. Il ressort donc de cette analyse que le moyen fondé sur cette hiérarchisation est injustifié et doit être écarté.

À toutes fins utiles, Photosol tient à rappeler que la question de l'AOP, peu pertinente en l'état, n'a pas été évoquée en CDPENAF devant le porteur de projet.



Carte 2 : localisation de la classification AOP



Carte 3 : localisation de la classification AOP à l'échelle départementale

RAPPORT ENTRE LA SURFACE AGRICOLE CONSOMMÉE ET LE PROJET PHOTOVOLTAÏQUE

En réponse à la remarque du rapport entre la surface agricole consommée par le projet et l'emprise nécessaire au projet, Photosol confirme que l'installation du parc photovoltaïque sur un site anthropisé et artificialisé n'impacte pas la surface agricole disponible. Photosol rappelle encore une fois que l'activité déclarée à la PAC jusqu'à 2019 concernait une prairie de fauche temporaire réalisée dans le cadre de l'entretien du site. Le développement de l'activité de construction automobile envisagée initialement par le propriétaire des terrains ne permettait pas de les exploiter dans le cadre d'un usage agricole pérenne. Toutefois, l'installation photovoltaïque envisagée reste réversible et serait compatible avec la mise en place d'une activité pastorale pour l'entretien du site.

INCOMPATIBILITE DU PROJET AVEC LE ZONAGE UI ET UL DU PLUi

En réponse à l'observation selon laquelle le projet ne semble pas compatible avec la vocation UI et UL du PLUi de la Communauté de communes du Val de Cher Controis, Photosol affirme que le projet photovoltaïque est légalement compatible avec la vocation industrielle et économique de la zone (zonage UI) ainsi qu'à l'accueil des équipements et des activités à vocation sportive, culturelle, pédagogique ou touristique et de loisirs (zonage UL).

Selon le règlement du PLUi, la zone UI « **correspond à une zone urbaine destinée à accueillir des activités économiques** ». C'est donc une zone autorisant les « **équipements d'intérêt collectif et de services publics ; (...) tels que les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés sous réserve d'être compatible avec les constructions, installations et activités existantes dans la zone** ». De même, le zonage UL autorise explicitement « **les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés** ». Les interdictions et limitations de certains usages et affectations de sols, constructions et activités visées dans le règlement du zonage UI et UL ne font aucunement mention des installations photovoltaïques. Ces dernières, à l'instar du projet envisagé sur les terrains, sont totalement intégrées dans cette classification, conformément à l'article 4 de l'arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous destinations de constructions pouvant être réglementées par les plans locaux d'urbanisme ou documents tenant lieu. Aux termes de cet article « **La destination de construction « équipements d'intérêt collectif et services publics » prévue au 4° de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme comprend les six sous-destinations suivantes : locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés, locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés (...). La sous-destination « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » recouvre les constructions des équipements collectifs de nature technique ou industrielle.** Cette sous-destination comprend notamment les constructions techniques nécessaires au fonctionnement des services publics, les constructions techniques conçues spécialement pour le fonctionnement de réseaux ou de services urbains, **les constructions industrielles concourant à la production d'énergie**. Les installations étant des constructions industrielles concourant à la production d'énergie renouvelable, le projet porté par Photosol reste donc compatible avec le zonage UI des terrains.

Cette classification réglementaire a également été confirmée par la jurisprudence à travers deux arrêts de la Cour administrative d'appel de Nantes le 23 octobre 2015 et par la Cour administrative de Bordeaux le 13 octobre 2015. Dans l'arrêt du 23 octobre 2015, la cour a considéré que « **eu égard à leur importance et à leur destination, les panneaux photovoltaïques en cause, destinés à la production d'électricité, et contribuant ainsi à la satisfaction d'un intérêt public, doivent être regardés comme des installations nécessaires à un équipement collectif** ». Pareillement, la cour administrative de Bordeaux a affirmé que « **c'est à bon droit que le tribunal administratif a estimé qu'au vu des objectifs de développement durable devant être mis en œuvre par les collectivités publiques, le projet de parc photovoltaïque (de la société X) devait être regardé, dès lors qu'il contribue à la satisfaction d'un besoin collectif par la production d'électricité vendue au public, comme ayant le caractère d'un " équipement présentant un caractère d'utilité publique ou d'intérêt marqué pour la collectivité "**».

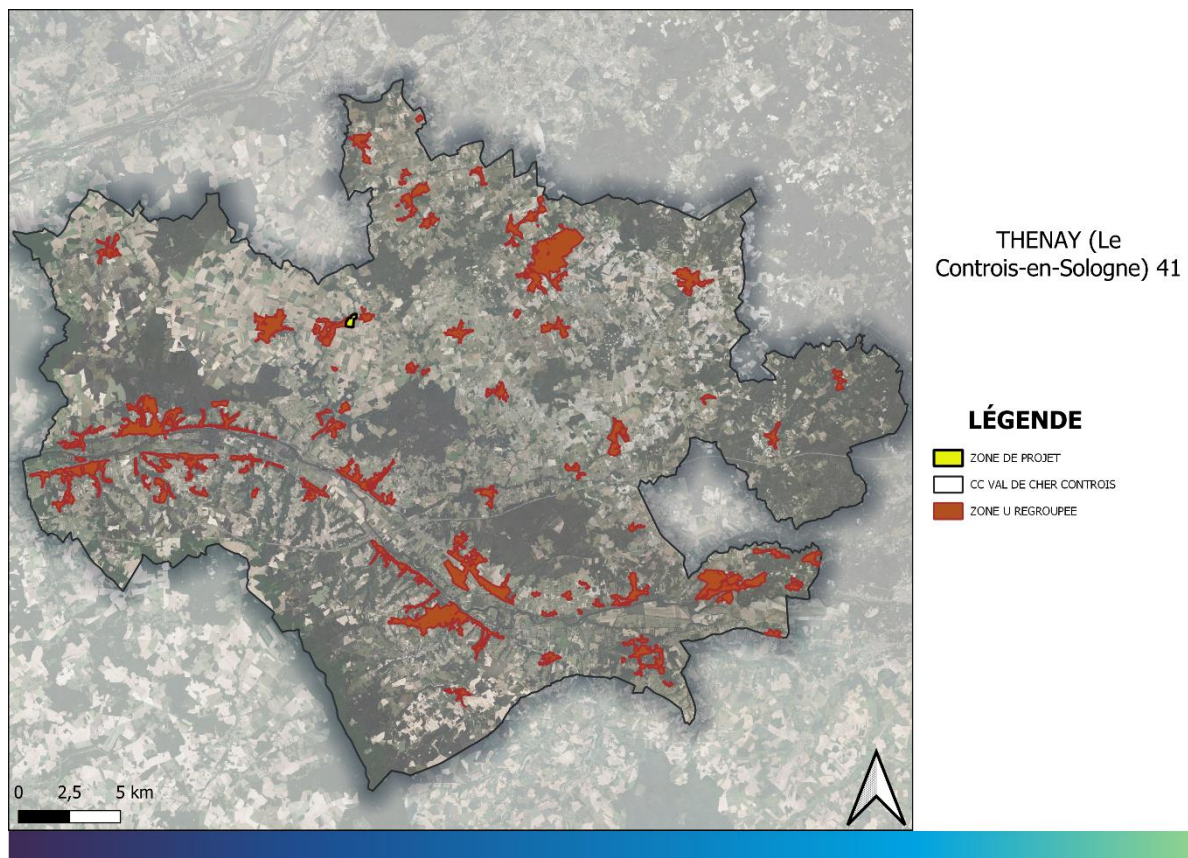
Au travers de cette jurisprudence, le juge censure toute erreur de droit commise dans le cadre de refus de permis sollicité au motif que celui-ci n'était pas compatible avec le caractère de la zone urbanistique

sans avoir vérifié si ce dernier pouvait entrer dans le champ d'application des dispositions énoncées ci-dessous.

Le projet est donc compatible avec les zonages en cours sur la commune.

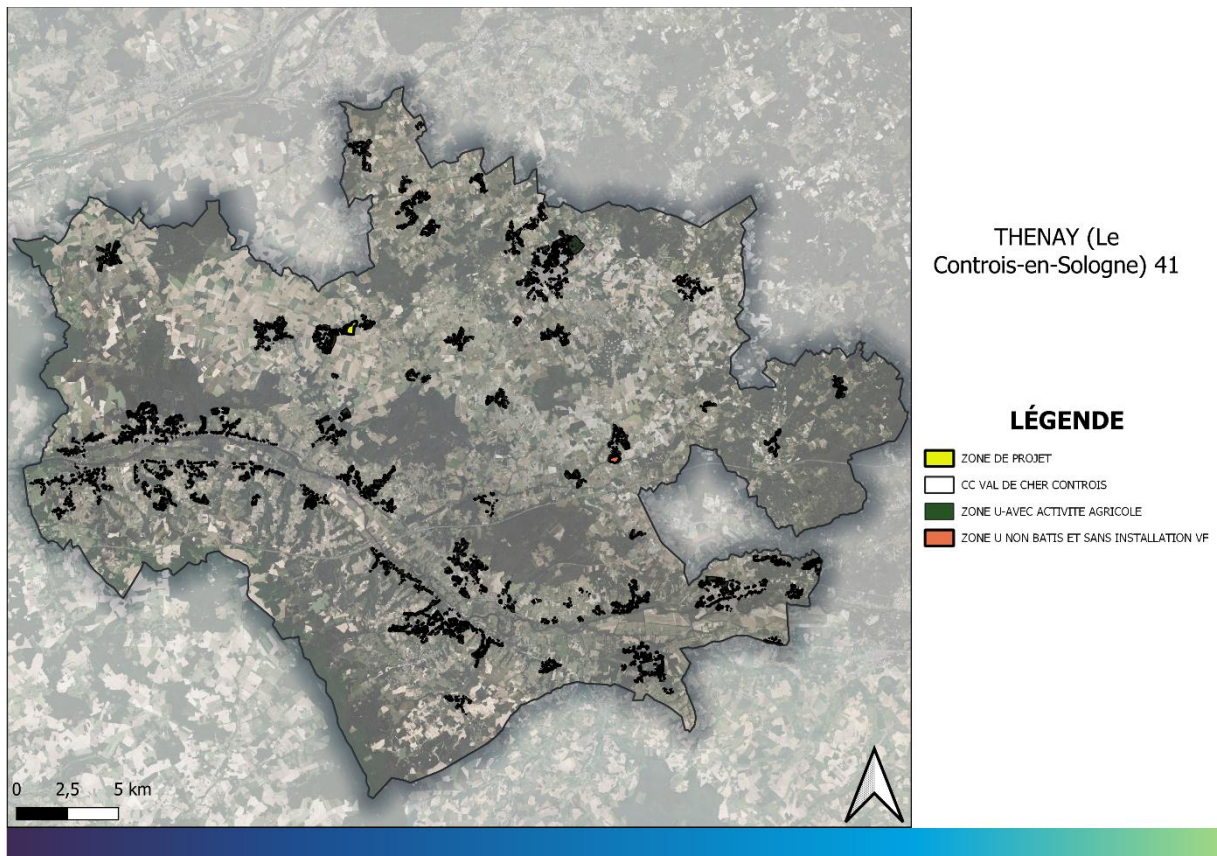
REPORT DE L'EMPRISE DEDIEE AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE SUR DU FONCIER POTENTIELLEMENT AGRICOLE

Photosol conteste l'affirmation selon laquelle le développement du projet photovoltaïque serait de nature à reporter l'emprise dédiée au développement économique de la collectivité sur du foncier potentiellement agricole. L'analyse des terrains en zone U à l'échelle de la Communauté de communes du Val de Cher Controis démontre que l'installation du parc photovoltaïque sur ces terrains d'environ 20 ha n'est pas de nature à priver la commune de Thenay (Le Controis-en-Sologne) ainsi que la Communauté de communes de surfaces propices à leur développement économique. En effet, il ressort des cartographies à jour (Cf. bases de données de l'IGN de mars 2023 consultées le 11/05/2023 et disponibles sur : <https://geoservices.ign.fr/bdtopo>) que le territoire intercommunal dispose de plus de 3 700 ha de surfaces urbanisées (zonage U comprenant des bâtis diffus et denses, voir cartographie ci-dessous).

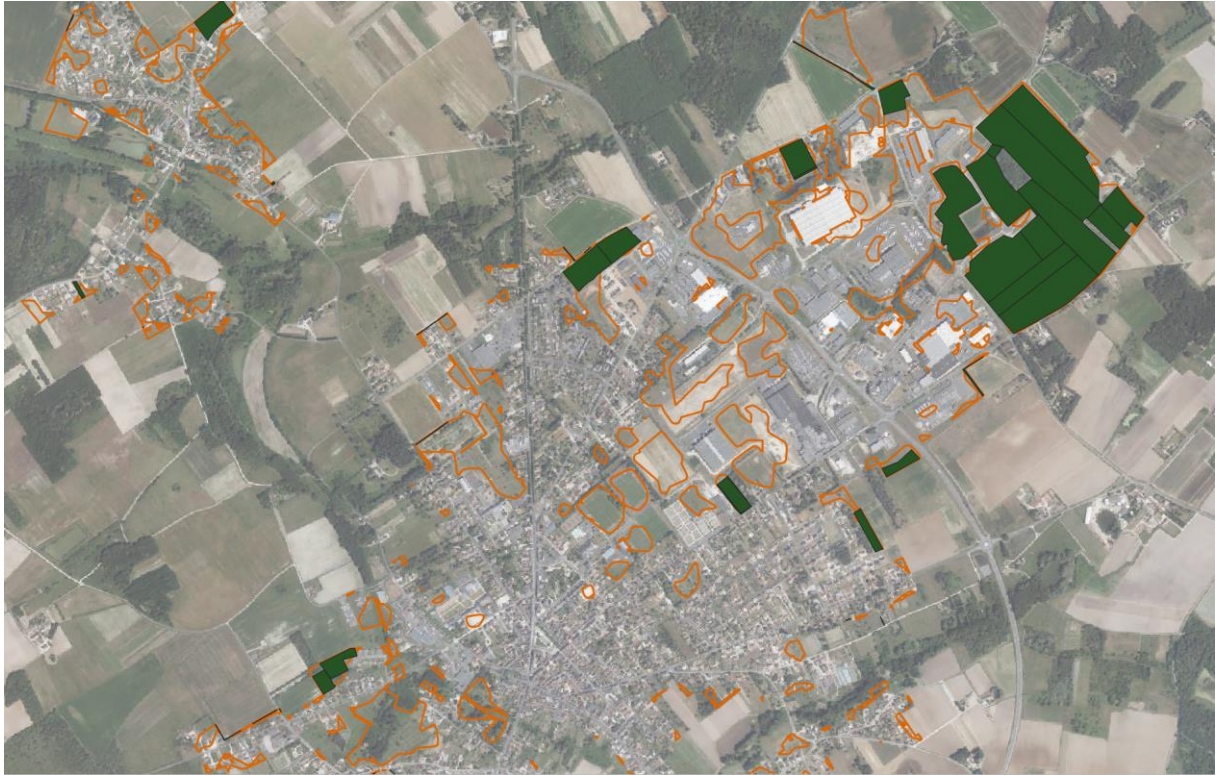


Carte 4 : localisation de la zone U du PLUi

L'utilisation des terrains pour le développement du projet photovoltaïque n'occupe qu'environ 0,5% de la surface de zone U identifiée sur le territoire intercommunal. Une analyse des surfaces en zonage U qui n'accueillent ni bâtis ni activités agricoles permet en outre de déterminer plus précisément la surface U aujourd'hui disponible sur la Communauté de communes. Une fois réalisée, il apparaît qu'une surface disponible d'environ 750 ha n'accueille pas d'activité économique ou agricole aujourd'hui et pourrait être mobilisée en faveur du développement d'activités économiques de la collectivité. Dans ce cadre d'étude, et en comparaison avec la surface de notre projet, l'installation photovoltaïque occuperait 2,5% de la zone U disponible, ce qui ne peut pas être considéré comme significatif et impactant pour la réalisation des objectifs de développement du territoire (comme le montre la carte localisation des zones U disponible ci-dessous).



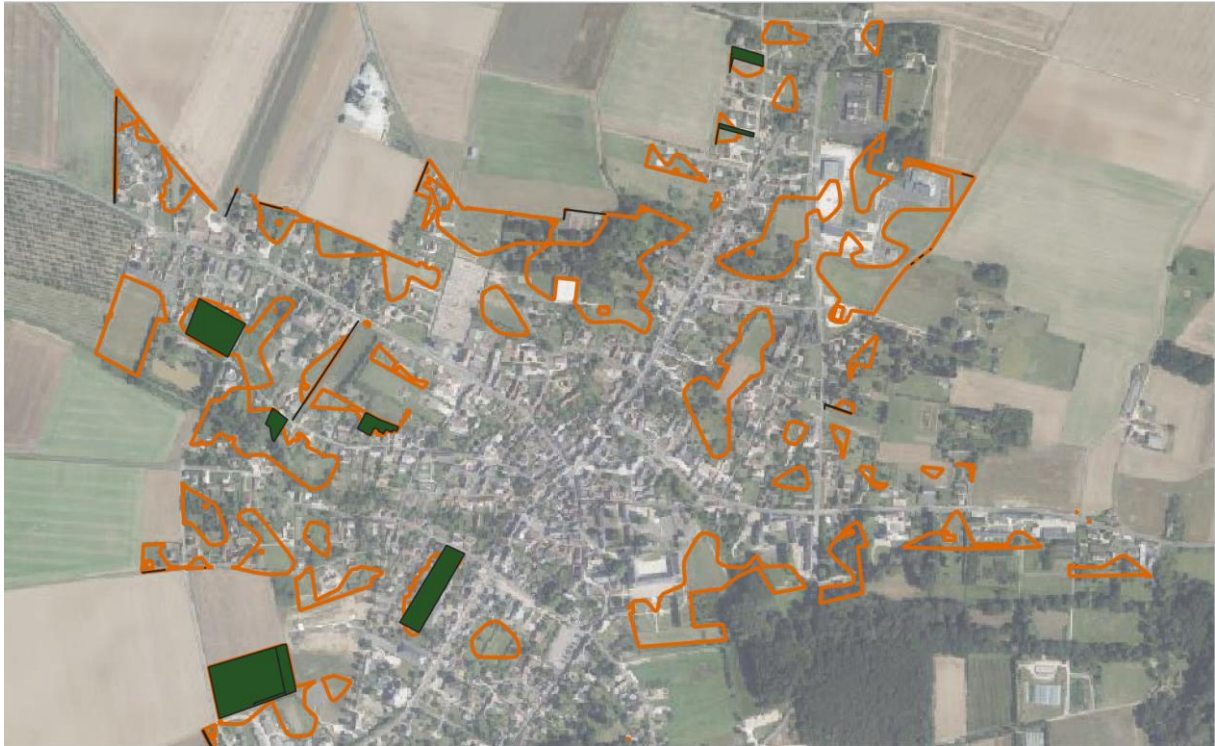
Carte 5 : localisation de la zone U non bâtie et non cultivée du PLUi



Carte 6 : Zoom sur quelques zones U non bâties disponibles en contour orange et les zones cultivées en vert



Carte 7 : zoom sur quelques zones U non bâties disponibles en contour orange et les zones cultivées en vert



Carte 8 : zoom sur quelques zones U non bâties disponibles en contour orange et les zones cultivées en vert

Au regard de ces observations, il est donc contestable d'affirmer que la surface occupée par le projet envisagé soit de nature à entraver notablement le développement économique des collectivités, voire à l'empêcher et, s'agissant de terrains privés, à les « déposséder » d'une zone particulièrement opportune pour l'accueil de futures infrastructures commerciales, de services ou industrielles.

ANNEXE 1 / AVIS DE LA CDPENAF



**PRÉFET
DE LOIR-ET-CHER**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale des territoires
Service urbanisme et aménagement**

**COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS
AGRICILES ET FORESTIERS DE LOIR-ET-CHER
du 9 MARS 2023**

AUTORISATION D'URBANISME

Dossier examiné : PC 041 059 22 D0090 portant sur un projet de centrale photovoltaïque au sol, au lieu-dit La Croix de Phages sur la commune du Controis-en-Sologne, commune déléguée de Thenay, déposé par la SAS Photosol développement représentée par M. David GUINARD, le 20 décembre 2022.

Le dossier ci-dessus est soumis à l'avis simple de la CDPENAF en application du règlement intérieur de la CDPENAF de Loir-et-Cher qui a inclus l'examen des projets de production d'énergie renouvelable, dont les centrales photovoltaïques au sol, au titre de l'auto-saisine, conformément à l'article L 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

EXAMEN DU DOSSIER

A. Caractérisation du terrain sur lequel est implanté le projet

- terrain exploité
- terrain cultivable pour partie
- terrain inclus dans une entité agricole fonctionnelle
- cultures déclarées à la PAC jusqu'en 2019 pour sur une emprise d'environ 5 ha
- présence d'AOC/AOP caprine et viticoles
- qualité agronomique des sols
- proximité de constructions agricoles dont l'exploitation pourrait être perturbée, présence d'équipements (irrigation, fossés, etc) ou d'infrastructures (dessertes agricoles) liés à l'activité agricole
- emprise impropre à l'agriculture (non entretenue, artificialisée, boisée, etc)
- Autre : ancien circuit d'essai automobile et ancien moto-cross pour partie

B. Le projet sur le terrain

Rapport entre la surface agricole consommée par le projet et l'emprise nécessaire au projet :

- à améliorer
- satisfaisant

Localisation du projet sur le terrain :

- à améliorer
- satisfaisante

La Commission émet un avis sur ce projet :

- Favorable
- Défavorable,

considérant que le projet ne semble pas compatible avec la vocation de la zone UI et UL du PLUi de la communauté de communes Val de Cher Controis et qu'il est de nature à reporter le besoin de l'emprise dédiée au développement économique sur du foncier potentiellement à vocation agricole.

Blois, le 10 mars 2023

Le président de séance,

Patrice FRANÇOIS

1 / 1

ANNEXE 2 / VOLET CARTOGRAPHIQUE DU PLU DE THENAY



COMMUNE DE THENAY

Révision n°1 du P.O.S valant Plan Local d'Urbanisme

Dossier d'approbation

Pièce B : Le P.A.D.D

B2 - volet cartographique

Préambule :

Le projet d'aménagement et de développement durable expose les grandes orientations d'organisation du territoire communal et de gestion de l'espace.

A partir des enjeux pour le développement durable et l'environnement – qui sont en quelques sortes les « clefs de lecture » pour la gestion du Plan Local d'Urbanisme, sont « mis en scène » les objectifs d'organisation ou d'aménagement du territoire, auxquels sont associées les dispositions des plans de zonage et du règlement du Plan Local d'Urbanisme.

Chaque projet futur nécessitant la lecture du Plan Local d'Urbanisme devra ainsi être « compatible » (selon le terme légal) avec le PADD;

Pour cela, le PADD est présenté sous une forme cartographique, rendant plus aisée la compréhension d'ensemble des orientations de gestion du territoire communal et du projet de développement durable retenues pour ce PLU.

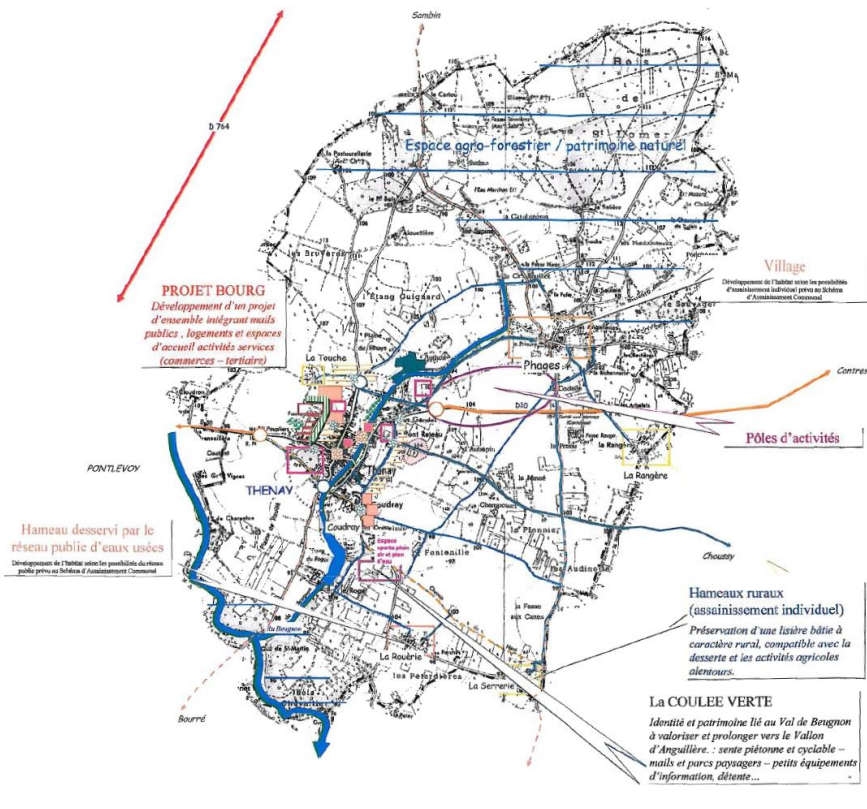
Peuvent y être annexés, tout au long de la vie du PLU, des documents d'aménagement de secteur ou des documents de prescriptions spéciales, ou encore des informations d'expertises – soit au titre de la réglementation en vigueur, soit à l'initiative de la Commune, et ceci dans les conditions légales de mise à jour.

Le PADD est un document de « cadrage » associé à la lecture des documents opposables que sont les plans de zonages parcellaires et le règlement du PLU.



Contrôle LCDA
Édition du 03 juillet 2007

Présentation en réunion des PPA du 17 mai 2005
Présentation en réunion d'information publique du 17 mai 2005



Légende couvrant le développement durable

- Centre bourg - assiette indicative de l'Emploi bâti courant -> principaux points de services publics
- Secteur de développement à court terme de l'habitat pavillonnaire, en contact de voisin existant
- Degrés d'urbanisation future - de type habitat groupé - secteur à vocation d'organisation de secteur - restructuration du bourg à moyen et long termes
- Espaces d'équipement (actuels ou futurs) - en indicatif - places sportives, clubs de jeux, espaces détente, salle de loisirs, habitations de loisirs - services aux personnes spatialisés en relation avec la santé publique et le sociale de...
- Zones orientées vers le développement alternatif des activités existantes ou non (zones de proximité rurale)
- Pôles d'activités (services, artisanat, tertaires...) - Espace économique d'envergure intercommunale
- Village desservi par l'assainissement public - Développement de l'habitat possible selon les conditions de desserte depuis la voirie publique.
- Hameau rural et hameaux ruraux (petits à l'assainissement individuel ou collectifs d'Assainissement Communautaire) - périmètre de communalité. Double délimitation aux limites. Double délimitation interne dans l'Emploi Bâti, et une délimitation externe à l'assainissement autonome.
- Siège d'exploitation (selon relevé en groupe communalité en 99 nov 04)

Légende couvrant la mise en valeur du patrimoine et du paysage

- Traitement paysager - nouvelle place et maille urbaine à organiser en lien avec l'axe 1 du PADD
- Cadrans verts - « bouquets » (conflict résolu - situation - expertise pour ouvrages hydrauliques et autres plantations ou cyclables...)
- Espaces bâtis ou alignement d'arbres à culte

A Propos des infrastructures de circulation

- Organisation indicative de la circulation vélo qui se traduit la commune à l'échelle de temps de son projet d'aménagement et de développement durable... à définir en concertation avec le Département, et le Département de Creuse.
- Priorité donnée pour la circulation quotidienne locale (domicile-travail) vers Pontlevoy et Creuse. Limitation à 30 km/h : Carrefour à sens unique pour canalisation l'axe sur l'Emploi bâti aggloméré.
- Desserte stricte et des équipements et services du bourg : circulation en sens 30 km/h - priorité Assésés aux déplacements piétons et cycles et points de desserte bus existants ou d'implémentation...
- Assésés nouvelle à étudier dans le cadre de l'axe 1 du PADD
- Voiries liées à l'identité rurale de la commune et desserte agricole : Itinéraires de randonnée en « circuit » à valoriser (en alliance bâtie par eux)
- Itinéraires à faire entre hameaux, village et secteurs d'urbanisation future, avec les équipements publics et les autres équipements existants aménagés dans le bourg et les espaces d'urbanisation future.
- Classement à envisager ou creux pour matérialiser l'existence de liaisons locales (piétons, vélos, cyclables)

