



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**MRAe**

Mission régionale d'autorité environnementale  
NORMANDIE

**Inspection générale de l'environnement  
et du développement durable**

### **Avis délibéré**

**Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de Vernon dans le cadre d'une déclaration de  
projet relative à l'installation d'une  
centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'ancienne  
décharge des Bourdines (27)**

N° MRAe 2023-5147

## PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 8 novembre 2023 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par la commune de Vernon (27) sur le projet de mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme (PLU) dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie, réunie le 8 février 2024 par télé-conférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale, sur la base des travaux préparatoires produits par la Dreal de Normandie.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : Edith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE, Christophe MINIER et Sophie RAOUS.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023<sup>1</sup>, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 22 novembre 2023 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet de l'Eure.

La MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

**Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.**

**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.**

**Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.**

---

<sup>1</sup> Consultable sur internet :

<https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

# AVIS

## 1 Présentation du contexte

### 1.1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme, qu'il s'agisse de leur élaboration ou de leur évolution, est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix effectués au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade d'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

### 1.2 Cadre réglementaire

La commune de Vernon a lancé la procédure de mise en compatibilité de son plan local d'urbanisme (PLU), dans le cadre d'une déclaration de projet, afin de permettre le projet d'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur une surface de 5,9 hectares. Porté par la société Total Energies Renouvelable France, le projet prévoit de s'installer sur le site de l'ancienne décharge des Bourdines localisée à 350 mètres de la Seine. La puissance installée de la centrale sera de 3,89 MWc (mégawatt crête).

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a émis un avis sur le projet d'installation photovoltaïque au sol le 16 mars 2023<sup>2</sup>. La commission départementale de la nature, des paysages et des sites de l'Eure (CDNPS) a émis sur ce projet, dans le cadre de la demande de permis de construire, lors de sa séance du 23 mars 2023, un avis favorable sous réserve du respect de prescriptions. Ces dernières ont été reprises dans l'autorisation de travaux en site classé délivrée par le ministre en charge des paysages le 21 décembre 2023.

Pour la mise en œuvre de ce projet, il s'avère nécessaire de faire évoluer le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vernon, approuvé le 21 novembre 2016.

La procédure de déclaration de projet est régie par l'article L.300-6 du code de l'urbanisme. Elle permet de faire évoluer le contenu d'un PLU afin que celui-ci permette la réalisation d'un projet déclaré d'intérêt général, par mise en compatibilité avec celui-ci, dans les conditions prévues par les articles L.153-54 à L.153-59 du code de l'urbanisme.

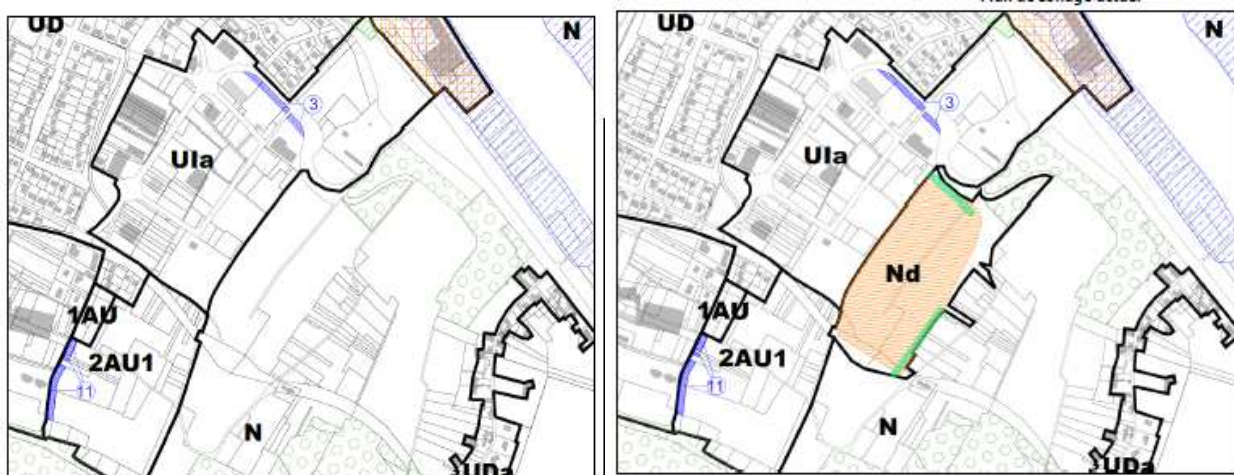
---

<sup>2</sup> Avis n°2023-4781 du 16 mars 2023 accessible ici : [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a\\_2023-4781\\_installation-photovoltaique-sol\\_vernon\\_delibere.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2023-4781_installation-photovoltaique-sol_vernon_delibere.pdf)

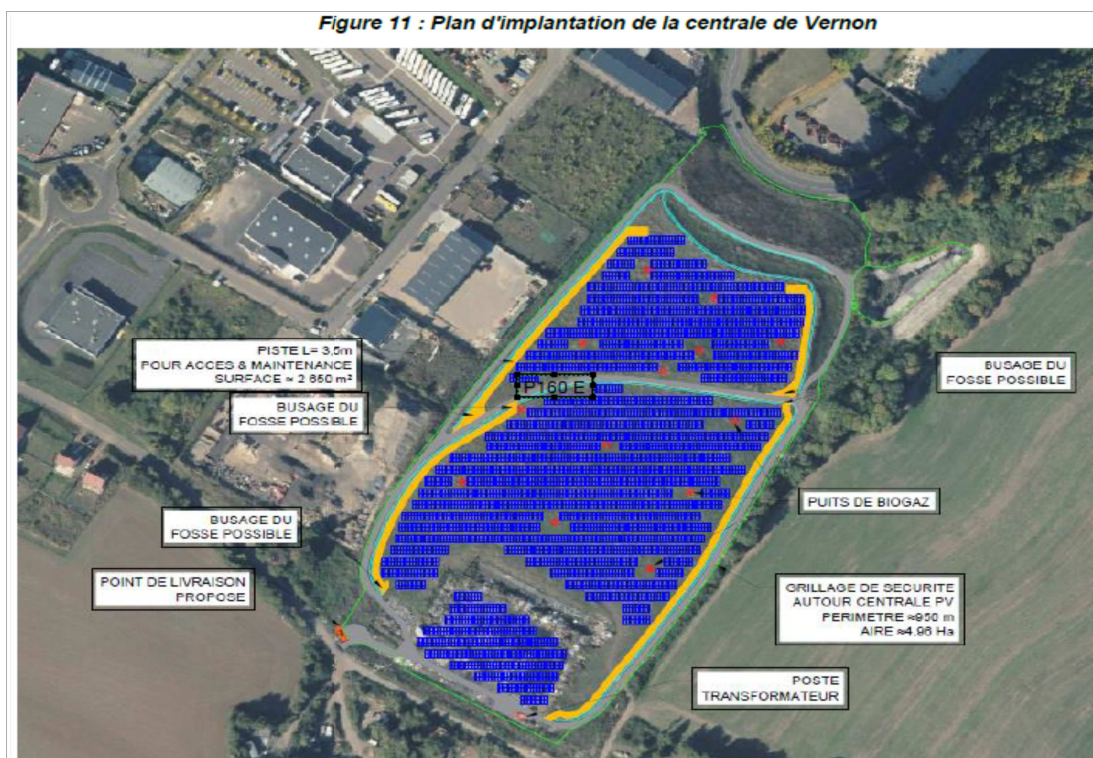
### 1.3 Présentation du projet de mise en compatibilité du PLU

Le site du projet est prévu à l'est de la commune de Vernon, en rive gauche de la Seine. Plusieurs activités industrielles se sont succédées sur ce site : carrière, dépôt d'ordures ménagères avec usine de traitement (incinération) puis déchetterie. Dans le PLU en vigueur, le terrain sur lequel le projet est envisagé est classé en zone naturelle (N).

La mise en compatibilité du PLU a pour objet de créer, dans le règlement graphique et écrit, un secteur Nd correspondant à un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) afin d'accueillir le projet d'installation d'une centrale photovoltaïque. Le Stecal s'étendra sur une superficie de 4,7 hectares.



Extrait du plan de zonage du PLU actuel et modifié (source : additif rapport de présentation, p. 8)



Plan d'implantation du projet de centrale photovoltaïque (source : étude d'impact annexée au dossier, p. 18)

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2023-5147 en date du 8 février 2024

Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vernon dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'ancienne décharge des Bourdines (27)

## 2 Analyse du projet de mise en compatibilité du PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale.

Il est à souligner que le présent avis porte sur la mise en compatibilité du PLU et non sur le projet lui-même, bien que les deux soient étroitement liés et auraient pu donner lieu à une évaluation environnementale unique (procédure commune prévue par l'article R. 122-27 du code de l'environnement). Comme indiqué précédemment, l'autorité environnementale a émis un avis sur le projet, qui n'a pas donné lieu à un mémoire en réponse de la part du maître d'ouvrage. Le présent avis s'attache donc à l'évolution du document d'urbanisme (PLU) qui permet l'implantation du projet de centrale photovoltaïque, et aux suites éventuellement données ou non aux recommandations formulées par l'autorité environnementale dans le cadre de son avis sur le projet.

### 2.1 Contenu du dossier et démarche d'évaluation environnementale

Le dossier présenté comporte notamment le rapport de présentation de la déclaration de projet, comprenant son évaluation environnementale, un additif au rapport de présentation portant plus spécifiquement sur la mise en compatibilité du PLU, le plan de zonage et le projet modifié du règlement du PLU, des compléments en réponse à l'avis de la CDNPS de l'Eure et l'étude d'impact du projet.

La démarche d'évaluation environnementale a été pour l'essentiel menée dans le cadre du projet. Pour la mise en compatibilité du PLU, la démarche conduite s'avère trop succincte et insuffisamment présentée dans le rapport de présentation et son additif.

Un tableau de synthèse des incidences et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) en phase d'exploitation figure dans le rapport de présentation mais la plupart de ces mesures ERC relèvent du projet. L'additif au rapport de présentation ne présente que deux mesures relevant du document d'urbanisme : une disposition prévoyant l'installation de clôtures perméables à la petite faune et la création d'écrans végétaux sur une partie de la périphérie du site.

D'après le dossier, la justification de l'implantation du projet en zone naturelle, au sein d'un Stecal, réside notamment dans le caractère pollué du site « *qui serait difficilement exploitable pour d'autres activités* » (page 24 de l'additif du rapport de présentation). Le choix d'implanter le projet en partie dans le périmètre du site classé de Giverny – Claude Monet – Confluent de la Seine et de l'Epte est justifié par des raisons de rentabilité économique du projet, par la faiblesse voire le caractère positif à long terme de ses impacts sur la biodiversité et les paysages et par l'absence de solution alternative (compléments en réponse à l'avis de la CDNPS du 23 mars 2023, p. 3).

Toutefois, l'autorité environnementale, ainsi qu'elle l'avait déjà indiqué dans son avis du 16 mars 2023, relève que le dossier n'apporte aucun élément permettant d'établir la compatibilité du projet de mise en compatibilité du PLU avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie. En effet, elle rappelle que le site de l'ancienne décharge a fait l'objet d'une réhabilitation, prenant la forme aujourd'hui principalement d'une prairie de fauche, alors que le Sraddet prévoit que « (...) *Sur des terrains déjà artificialisés, l'implantation de*

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2023-5147 en date du 8 février 2024

Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vernon dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'ancienne décharge des Bourdines (27)



panneaux photovoltaïques au sol ne doit être envisagée que sur des sites dégradés (sites et sols pollués, friches industrielles, anciens centres de stockage de déchets ultimes fermés depuis moins de 10 ans, carrières après exploitation) (...) à la condition qu'(...) ils ne fassent pas ou n'aient pas fait l'objet d'une prescription de remise en état à vocation agricole, paysagère ou écologique ».

**L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation par une analyse de la compatibilité du projet de mise en compatibilité du PLU avec le Sradet de Normandie en ce qui concerne ses dispositions en matière d'implantation de parcs photovoltaïques au sol.**

## 2.3 La biodiversité

Le Stecal se situe à environ 100 mètres au nord de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff)<sup>3</sup> de type II la plus proche (« La Forêt de Bizy » référencée 230009086), et à environ 300 mètres au sud d'une seconde Znieff de type II (« Les îles et berges de la Seine en amont de Rouen » référencée 230031154). Le site présente, au nord-est, un corridor écologique sylvo-arboré pour espèces à faibles déplacements (p.21 de l'additif rapport de présentation). Ce corridor se prolonge à l'est puis au sud du site d'étude en reliant la forêt de Bizy. Ces continuités écologiques correspondent en partie à un espace boisé classé (EBC) identifié dans le plan de zonage du PLU en vigueur au titre de l'article 113-2 du code de l'urbanisme, au nord-est du site du projet.

La mise en compatibilité du PLU délimite, sur le plan de zonage, le nouveau secteur Nd et, à l'intérieur de celui-ci, le périmètre du Stecal. Elle y fait figurer également les deux écrans végétaux à créer au nord et au sud-est du Stecal. L'autorité environnementale observe que, si l'EBC situé au nord-est est majoritairement laissé en dehors du Stecal, une partie de cet espace boisé classé est néanmoins incluse dans le secteur Nd, sans que cette délimitation soit expliquée, ni que ses effets potentiels soient analysés.

Par ailleurs, il est souligné que l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU aurait pu apporter des précisions relatives à l'état et au maintien des qualités fourragères et mellifères, voire plus largement des fonctionnalités écologiques, de la prairie de fauche sur laquelle s'implante le projet, telles que demandées par l'autorité environnementale dans son avis du 16 mars 2023 et requises dans le cadre des prescriptions de l'autorisation ministérielle au titre des sites classés du 27 décembre 2023. En effet, pour l'autorité environnementale, ces fonctionnalités écologiques pouvaient faire l'objet de dispositions dans le PLU afin de conditionner la réalisation du projet à leur reconnaissance et à leur prise en compte.

**L'autorité environnementale recommande de justifier l'inclusion dans le secteur Nd d'une partie de l'espace boisé classé situé au nord-est du site et d'en évaluer les effets potentiels. Elle recommande également de compléter le rapport de présentation par une analyse des fonctionnalités écologiques liées notamment aux qualités fourragères et mellifères de la prairie de fauche et de conditionner, dans le règlement du PLU mis en compatibilité, la réalisation du projet à leur maintien, voire à leur valorisation.**

## 2.4 Le paysage

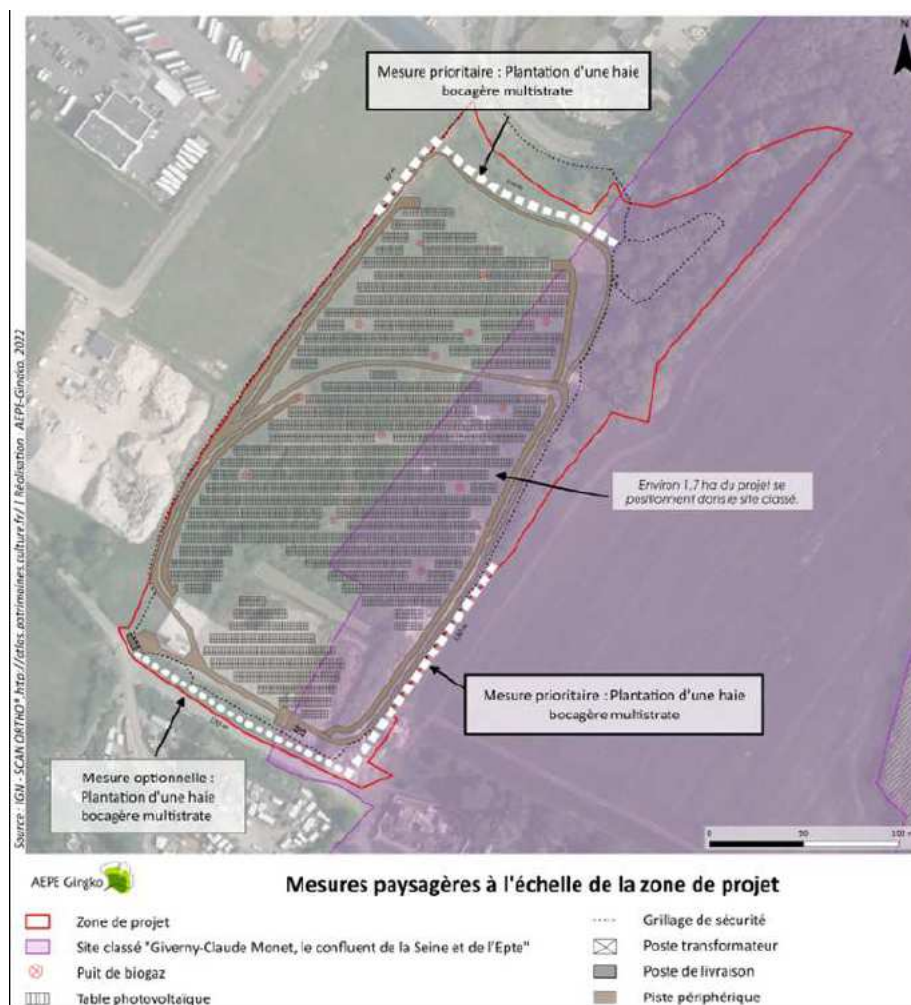
<sup>3</sup> Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I, secteurs de grand intérêt biologique ou écologique et les Znieff de type II, grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2023-5147 en date du 8 février 2024

Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vernon dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'ancienne décharge des Bourdines (27)

Le secteur concerné par la mise en compatibilité du PLU se situe dans l'unité paysagère « Vallée de Vernon à Gaillon » caractérisée plus précisément par un coteau avec une légère pente, en surplomb de la plaine. La partie est du secteur (environ 1,7 ha du Stecal) est localisée dans le périmètre du site classé « Giverny-Claude Monet - Confluent de la Seine et de l'Epte ».

La mise en compatibilité du PLU prévoit dans le plan de zonage deux linéaires d'écran végétal à créer au nord et au sud-est du Stecal pour une meilleure insertion paysagère du projet et pour réduire les covisibilités recensées.



**Plan de localisation des mesures paysagères envisagées (source : compléments en réponse à la CDNPS, p. 4)**

L'autorité environnementale note que les écrans végétaux à créer tels que prévus dans le projet de MEC du PLU ne représentent qu'une partie du linéaire envisagé au titre des mesures paysagères du projet (cf plan ci-dessus), sans tenir compte des mesures de plantation d'une haie au sud du secteur (mesure dite optionnelle) et d'une autre haie au nord-ouest (pourtant identifiée comme mesure prioritaire). Or, l'autorité environnementale, dans son avis sur le projet, avait recommandé de renforcer les mesures paysagères au regard des covisibilités résiduelles en particulier depuis le sud, et l'autorisation ministérielle au titre des sites classés du 27 décembre 2023 prescrit également un traitement de ces covisibilités, notamment sous la forme d'une bande plantée de dix mètres de large sur toute la longueur de la parcelle à l'ouest.

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2023-5147 en date du 8 février 2024

Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Vernon dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'installation d'une centrale photovoltaïque au sol sur le site de l'ancienne décharge des Bourdines (27)

En outre, l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU ne permet pas de rendre compte de l'effet attendu des mesures de protection paysagère intégrées dans le projet de modification du règlement du document d'urbanisme.

***L'autorité environnementale recommande de renforcer les mesures de protection et d'insertion paysagères prévues par la mise en compatibilité du PLU en tenant compte de l'ensemble des mesures envisagées au titre du projet de centrale photovoltaïque et des covisibilités résiduelles au sud et à l'ouest du secteur concerné. Elle recommande également de compléter l'évaluation environnementale par une présentation visuelle des aménagements paysagers prévus par le projet de PLU.***

## 2.5 Les risques de pollution des sols et des eaux

Le massif de déchets situé à l'aplomb du site est soumis à un arrêté préfectoral du 19 mai 2022<sup>4</sup> qui instaure des servitudes d'utilité publique sur l'emprise de l'ancienne décharge conformément aux dispositions prévues par l'article L. 511-1 du code de l'environnement. Cet arrêté restreint l'usage des sols sur le site de l'ancienne décharge et en particulier sur l'ancienne zone de stockage de déchets où « *tout usage susceptible d'entraîner une détérioration des installations (fossés périphériques, puits dans le massif de déchets,...) et plus particulièrement de la couverture finale du dôme de déchet est interdit* ».

Le maître d'ouvrage du projet de centrale photovoltaïque a choisi de fixer au sol les structures métalliques par des fondations externes de type gabions/longrines, afin d'éviter tout risque de percage de la géomembrane existante et tout risque de contact des eaux de ruissellement avec les déchets enfouis. L'autorité environnementale rappelle que dans son avis sur le projet, elle a sollicité la production de l'étude technique justifiant que les techniques mises en œuvre permettront d'éviter d'endommager les installations existantes de gestion de l'ancienne décharge et d'être ainsi à l'origine de pollutions des sols et des eaux. Elle relève que cette étude technique étant exigée dans le cadre de la demande de permis de construire, le règlement écrit du PLU mis en compatibilité pourrait en rappeler l'exigence au titre des conditions nécessaires pour autoriser le projet.

S'agissant des risques de pollution liés au ruissellement, le projet de règlement prévoit la possibilité en secteur Nd d'autoriser les ouvrages nécessaires à la gestion des eaux pluviales et de bassins de rétention. Le maître d'ouvrage prévoit de conserver les aménagements existants liés à la gestion des eaux pluviales et des lixiviats issus de l'ancienne décharge. Pour l'autorité environnementale, il semble qu'une partie de ces aménagements soit située au nord-est, dans le secteur de l'EBC inclus en zone Nd du PLU mis en compatibilité. Toutefois, ces éléments, ainsi que la portée des dispositions prévues dans le règlement modifié du document d'urbanisme, mériteraient d'être explicités dans le dossier d'évaluation environnementale de la mise en compatibilité.

***L'autorité environnementale recommande d'explicitier le sens et la portée des dispositions du projet de mise en compatibilité du PLU en matière de gestion des eaux pluviales, au regard des risques de pollution des sols et des eaux liés à l'ancienne décharge.***

---

<sup>4</sup> Arrêté préfectoral du 19 mai 2022 relatif au suivi de long terme de l'ancienne décharge de la ville de Vernon située sur la commune de Vernon.