



**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 d'Etrépagny (27) dans le cadre d'une  
déclaration de projet relative à l'implantation d'un parc  
photovoltaïque sur un secteur de l'aérodrome**

N° MRAe 2024-5455

# PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 19 septembre 2024 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Etrépagny (27) dans le cadre d'une déclaration de projet relative à l'implantation d'un parc photovoltaïque au sol.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE et Arnaud ZIMMERMANN.

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.

\* \*

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la commune d'Etrépagny pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 27 juin 2024.

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 3 juillet 2024 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet du département de l'Eure.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, 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 et de la santé humaine 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.**

1 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 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme 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 réalisés 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.

## 2 Cadre réglementaire

La commune d'Etrépagny souhaite permettre l'implantation d'un parc photovoltaïque sur le secteur de l'aérodrome, situé à l'est de la commune, le long de la route départementale (RD) 14 bis qui relie Etrépagny à Gisors. Le projet est porté par la société Photosol, et consiste à créer, sur une emprise de 44 817 m<sup>2</sup>, un parc organisé en deux zones d'implantation de panneaux photovoltaïques. Ce parc compterait 197 tables photovoltaïques, pour un total de 9 990 panneaux et une puissance de 5 mégawatts-crête<sup>2</sup> (MWc).

Pour la mise en œuvre de ce projet, il s'avère nécessaire de faire évoluer le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Etrépagny, approuvé le 9 mars 2017. La commune, compétente en matière de document d'urbanisme, a décidé de se prononcer par une déclaration de projet sur l'intérêt général de l'opération d'aménagement, conformément à l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme, afin de rendre compatibles les dispositions du PLU avec le projet. La démarche a été engagée par une délibération du conseil municipal du 13 mars 2024.

La mise en compatibilité du PLU est régie par les articles L. 153-54 à L. 153-59 du code de l'urbanisme. Elle prévoit notamment que l'enquête publique réalisée dans le cadre de cette déclaration de projet « porte à la fois sur l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du PLU qui en est la conséquence », et que les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU feront l'objet d'un examen conjoint de l'État, de la collectivité en charge de l'évolution du document d'urbanisme et des personnes publiques associées (mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme).

À l'issue de l'enquête publique, le conseil municipal pourra adopter la déclaration de projet qui emportera alors approbation des nouvelles dispositions du PLU de la commune d'Etrépagny.

La mise en compatibilité d'un PLU est soumise à examen au cas par cas ou à évaluation environnementale systématique selon la nature et l'ampleur des modifications apportées au PLU ; dans

---

2 Un Watt-crête est l'unité de mesure de la puissance maximale produite par un panneau photovoltaïque avec un ensoleillement maximal standard de 1 000 watts/m<sup>2</sup> à 25 °C.

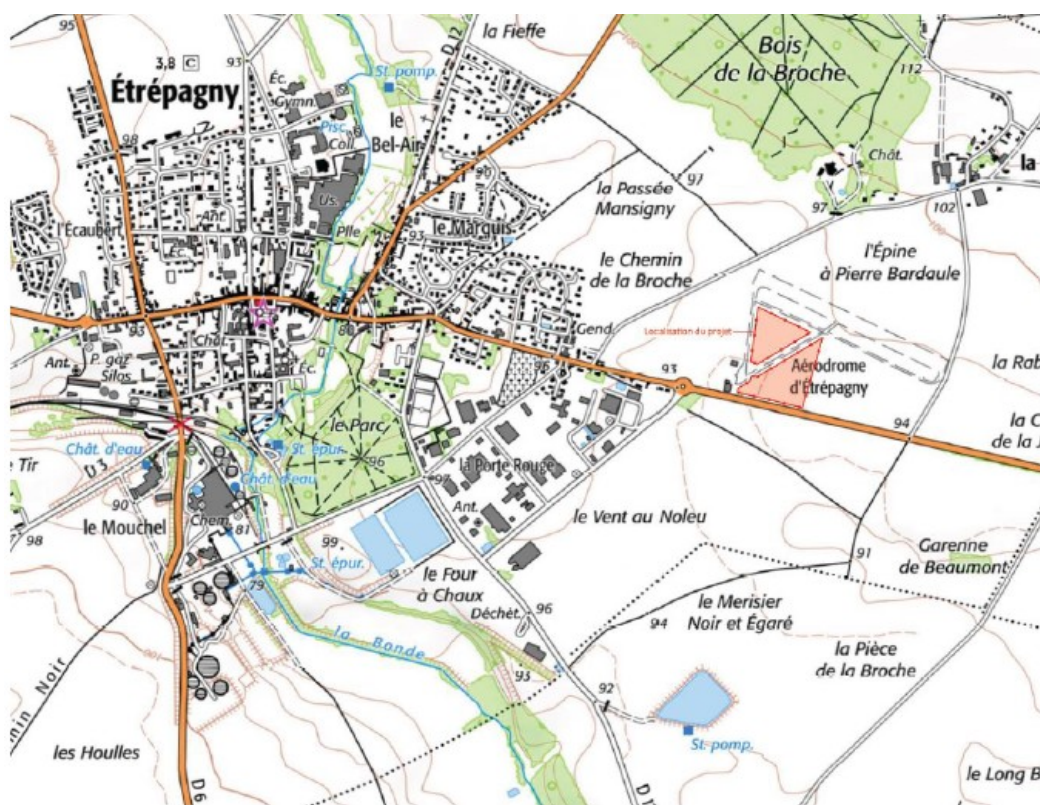
le cas présent, la mise en compatibilité du PLU d'Etrépagny relevait de l'examen au cas par cas. Cependant, la commune a opté pour une évaluation environnementale volontaire, au regard de la nature du projet.


Outre la réglementation relative au document d'urbanisme, les centrales photovoltaïques au sol de puissance égale ou supérieure à 1 MWh sont soumises à évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique 30 « Installations photovoltaïques de production d'électricité » de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement. L'autorité environnementale sera sollicitée ultérieurement pour émettre un avis sur le projet de parc photovoltaïque.

Le présent projet de mise en compatibilité du PLU d'Etrépagny a été transmis par la commune pour avis à l'autorité environnementale qui l'a reçu le 27 juin 2024.

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

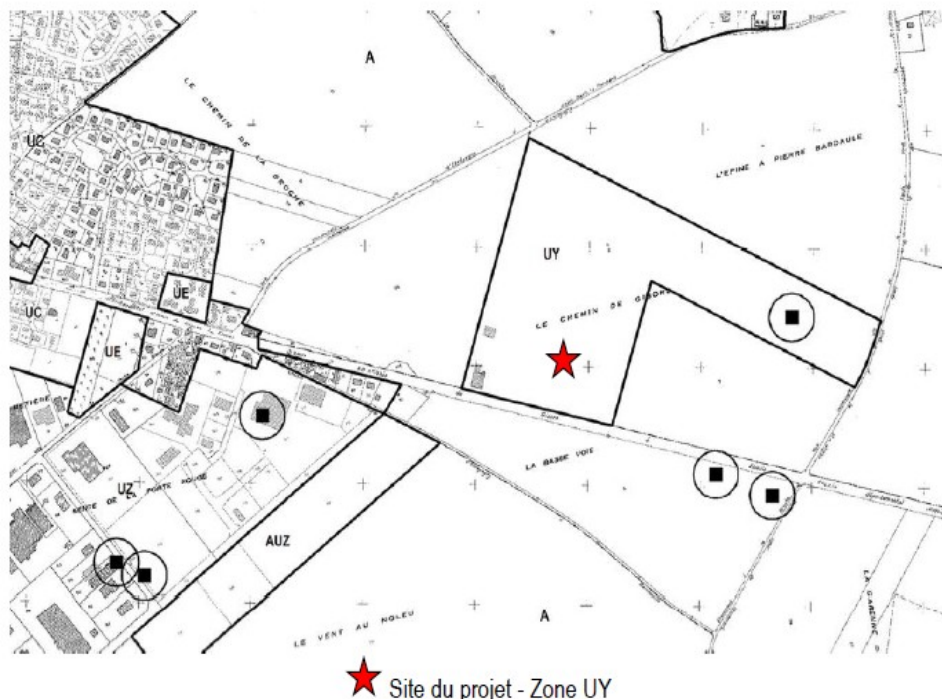
L'objectif de la mise en compatibilité du PLU est de permettre l'installation d'un parc photovoltaïque au sein de la zone urbaine UY correspondant à l'emprise de l'aérodrome, qui actuellement autorise uniquement les activités à condition qu'elles soient liées au fonctionnement et à l'exploitation d'un aérodrome. Le zonage n'est pas modifié, seul le règlement écrit (articles 1er et 2 relatifs aux occupations et utilisations du sol interdites et soumises à condition) de la zone UY est adapté pour y permettre « les installations et activités liées à la production d'énergie renouvelable ».



 Périmètre d'emprise du site de projet

Localisation du site du projet (source : notice de présentation, page 10)

#### Extrait du plan de zonage du P.L.U.



Extrait du plan de zonage du PLU en vigueur (source : notice de présentation, page 24)

## 4 Avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU

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 sera sollicitée ultérieurement pour émettre un avis sur le projet. Le présent avis s'attache donc uniquement à l'évolution du document d'urbanisme (PLU) qui permet l'implantation du parc photovoltaïque.

### Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier présenté est formé d'un seul document, à savoir la « notice de présentation », qui comporte une présentation du cadre réglementaire du projet et de son intérêt général, une analyse des incidences sur le PLU en vigueur et des adaptations nécessaires, ainsi que l'évaluation environnementale. Les documents sont globalement de bonne qualité et les modifications apportées au PLU sont bien expliquées.

La démarche d'évaluation environnementale a été menée dans le cadre du projet. La notice de la mise en compatibilité s'appuie ainsi en partie sur l'étude d'impact réalisée dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale du projet. Des mesures de réduction sont en partie identifiées, mais elles ne portent que sur le projet de parc photovoltaïque. Aucune mesure d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) n'est prévue dans le cadre du document d'urbanisme. Or, la présente mise en compatibilité est réalisée en amont du projet et gagnerait à prendre à son compte certaines de ces mesures (cf *infra*), au titre des principes d'aménagement et des dispositions encadrant les conditions de réalisation du projet d'installation.

### Concertation avec le public

La mise en compatibilité du PLU a fait l'objet d'une concertation préalable avec le public, dont le bilan est retranscrit en pages 7 et 8 de la notice. Les questions soulevées par la population sont indiquées mais il conviendrait aussi de préciser la suite donnée à cette concertation.

### La justification du projet de parc photovoltaïque et de la mise en compatibilité du PLU

La mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un projet d'aménagement est une procédure spécifique, distincte de celle d'élaboration, de révision ou de modification. Elle permet de faire évoluer le document d'urbanisme en prenant en compte un projet d'intérêt général, non prévu au stade de l'élaboration initiale. La déclaration de projet prévue par l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme est une procédure qui permet de mettre en compatibilité de manière simple et accélérée les documents d'urbanisme locaux avec un projet d'aménagement d'intérêt général. Le recours à cette procédure autorise à faire évoluer le PLU pour les besoins du projet, au-delà de ce que permet une simple modification. Il nécessite ainsi d'être pleinement justifié au regard de l'intérêt général du projet.

Dans le cas présent, le projet de parc photovoltaïque est motivé dans le dossier par la transition énergétique, pour laquelle la France a défini une stratégie ambitieuse de développement des énergies renouvelables sur son territoire (p. 23 de la notice); le projet doit contribuer à l'objectif d'augmentation de la production d'énergies renouvelables sur le territoire à l'échelle nationale et régionale. Plusieurs sites potentiels ont été prospectés par la société Photosol, à partir de critères prédéfinis (p. 44-45). La collectivité indique également que l'État encourage le développement des projets photovoltaïques sur des « sites à moindres enjeux fonciers », et qu'à ce titre un certificat d'éligibilité du terrain d'implantation a été délivré par la Dreal Normandie.

### La consommation d'espace et le sol

Le projet de parc photovoltaïque prend place sur une partie de l'aérodrome, dans la zone urbaine UY du PLU qui reste inchangée.

Il impacte néanmoins un espace identifié dans le dossier en tant que « prairie de fauche ». La disparition des activités agricoles a d'ailleurs été un point de discussion lors de la concertation (p. 8). Pourtant, le dossier ne présente pas ces impacts et il conviendrait qu'il soit donc complété sur ce point.

L'impact sur le sol est brièvement évoqué et le niveau d'enjeu sur le milieu physique est considéré comme « nul » (p. 54). Pourtant, les aménagements prévus, notamment les fondations pouvant aller jusqu'à une profondeur de 2,5 mètres (p. 17), ne sont pas sans conséquence sur le sol et sa biodiversité. Le niveau d'impact mériterait donc d'être reconsidéré dans le dossier de mise en compatibilité du PLU, et une évaluation des incidences potentielles du projet sur les sols et leurs fonctionnalités écologiques, sur la base le cas échéant de l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïques, ainsi que des dispositions permettant de les prendre en compte dès le stade du PLU, paraissent nécessaires selon l'autorité environnementale.

Par ailleurs, le dossier indique que le projet de parc photovoltaïque prend place sur des terrains qui servent ponctuellement au club de modélisme, sans préciser si cette activité est susceptible de se reporter sur un autre site de la commune ou d'une commune voisine, ce qui pourrait constituer un impact induit de la présente mise en compatibilité.

Enfin, la mise en compatibilité maintient le zonage UY à l'identique, et modifie seulement le règlement pour y permettre l'installation de panneaux photovoltaïques. Bien que le dossier précise que le parc photovoltaïque aura une emprise de 4,5 hectares, cet élargissement des destinations rendues possibles par la mise en compatibilité porte sur l'ensemble de la zone UY (soit 15,9 hectares), puisque la totalité de cette zone pourrait théoriquement accueillir des installations photovoltaïques. Sauf à réaliser une analyse des incidences potentielles de l'implantation de ce type d'installation à l'échelle de l'ensemble de la zone et à prévoir les dispositions en conséquence pour les éviter, les réduire ou les compenser, un sous-secteur spécifique aurait plutôt pu être créé pour faire coïncider davantage la mise en compatibilité avec l'emprise du projet.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier d'évaluation environnementale par une analyse des impacts directs et indirects potentiels de la mise en compatibilité du PLU en matière d'activité agricole, de fonctionnalités écologiques et de biodiversité des sols et de consommation d'espace.***

#### La biodiversité et le paysage

Le secteur classé en zone UY dans le PLU d'Etrepagny n'est pas concerné par un zonage de protection ou d'inventaire de la biodiversité particulier. Néanmoins, il peut comporter des enjeux de biodiversité puisqu'il correspond à une prairie de fauche.

Des inventaires ont été effectués dans le cadre de l'étude d'impact du projet ; l'intérêt écologique du site est jugé faible. L'autorité environnementale relève cependant que les inventaires ont été menés à l'été et à l'automne (p. 66), et non sur le cycle biologique complet des espèces. Les inventaires doivent donc être complétés pour justifier ou, le cas échéant, infirmer l'appréciation de ce niveau d'enjeu.

Pour limiter l'impact sur la biodiversité, le maître d'ouvrage du projet prévoit la création d'une haie bocagère autour du site et indique que le sol sera maintenu à l'état naturel sous les panneaux photovoltaïques. Ces mesures, qui apparaissent essentielles, concernent la phase projet. Pour l'autorité environnementale, il incombe au PLU, dans le cadre de sa mise en compatibilité, d'intégrer des dispositions pour garantir la réalisation de ces mesures.

Le projet de parc photovoltaïque prévoit par exemple des dispositifs de passage de la petite faune pour réduire l'impact de la clôture du site (p. 21) ; cette disposition mériterait d'être reprise dans le PLU modifié pour lui conférer une valeur réglementaire. Le règlement écrit de la zone UY (présenté p. 27 à 31 de la notice) devrait donc être complété en ce sens.

Sur le plan paysager, l'enjeu est considéré comme « fort » (p. 60), le site étant notamment très visible depuis la RD 14B, du fait que le terrain est plat et que le paysage est très ouvert. La commune d'Etrepagny s'inscrit en effet dans le paysage du plateau du Vexin. Le site de projet est également visible depuis l'est du bourg, le hameau de la Broche et la zone industrielle (p. 58). L'impact sur le paysage est analysé et illustré par des photomontages (p. 57-58). Des mesures sont prévues par le projet pour limiter l'impact visuel des panneaux photovoltaïques (création de 750 mètres de haie), mais aucune disposition n'est prévue dans le PLU, dans le cadre de la présente mise en compatibilité, pour garantir la prise en compte effective de cet enjeu au niveau de l'urbanisme réglementaire. A titre d'exemple, les conditions d'intégration paysagère du projet, les caractéristiques de la clôture ou des locaux techniques (couleur notamment), prévues par le porteur de projet, pourraient réglementairement être prévues dans le règlement du PLU.

La mise en compatibilité ne prévoit pas non plus la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Or, une OAP aurait pu être efficace pour définir les principes d'aménagement et ainsi prendre à son compte les mesures identifiées dans l'étude d'impact du projet de parc photovoltaïque, notamment la création de la haie bocagère.

***L'autorité environnementale recommande de prévoir dans le PLU toutes dispositions permettant d'imposer et d'encadrer les conditions de réalisation des mesures de réduction adaptées des impacts du projet sur la biodiversité et le paysage.***

#### L'eau

Le projet ne se situe pas sur un secteur à enjeu concernant la ressource en eau potable ou le risque d'inondation. La commune d'Etrepagny est néanmoins soumise à des risques de ruissellement des eaux pluviales. Le dossier indique que l'imperméabilisation des pistes et des locaux techniques favorisera localement les ruissellements, mais de manière limitée. Les eaux pluviales pourront s'infiltrer dans le sol entre les panneaux. Là aussi, le règlement écrit devrait en tant que de besoin intégrer des règles spécifiques et adaptées pour encadrer de manière adéquate la gestion des eaux pluviales.

## Le climat

En permettant l'installation d'un parc photovoltaïque à travers le PLU, la commune d'Etrépagny participe à la mise en œuvre de la transition énergétique. Le PLU contribue ainsi aux objectifs du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes du Vexin Normand (sur lequel l'autorité environnementale a émis un avis le 8 février 2024<sup>3</sup>) et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Normandie (Sraddet)<sup>4</sup>.

Il conviendra, dans le cadre de l'étude d'impact du projet, de détailler l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre (GES) évitées et générées par le projet de parc photovoltaïque sur son cycle de vie complet et dans l'ensemble de ses composantes, en y intégrant la réduction des capacités à stocker le carbone de l'ensemble sol-végétation remis en cause par le projet.

---

<sup>3</sup> Avis n°2023-5170 du 8 février 2024 accessible ici : [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a\\_2024-5170\\_pcaet\\_vexin-normand27\\_delibere.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2024-5170_pcaet_vexin-normand27_delibere.pdf)

<sup>4</sup> Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Normandie (Sraddet) a été approuvé par le préfet de la région Normandie le 2 juillet 2020. Sa première modification a été adoptée par la Région le 25 mars 2024 et approuvée par le préfet de la région Normandie le 28 mai 2024.