

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
Nouvelle-Aquitaine formulé à l'occasion de la présentation
d'un projet de centrale photovoltaïque sur un site de tri et de
stockage de déchets à Saint-Paul-Lès-Dax (40)**

n°MRAe 2024APNA136

dossier P-2024-15903

Localisation du projet : Commune de Saint-Paul-Lès-Dax (40)
Maître(s) d'ouvrage(s) : SAS CANDATE ENERGIE
Avis émis à la demande de l'Autorité décisionnaire : Préfète des Landes
En date du : 7 mai 2024
Dans le cadre de la procédure d'autorisation : Permis de construire
L'Agence régionale de santé et la Préfète de département au titre de ses attributions dans le domaine de l'environnement ayant été consultées.

Préambule.

L'avis de l'Autorité environnementale est un avis simple qui porte sur la qualité de l'étude d'impact produite et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet. Porté à la connaissance du public, il ne constitue pas une approbation du projet au sens des procédures d'autorisations préalables à la réalisation.

En application du décret n°2020-844, publié au JORF le 4 juillet 2020, relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas, le présent avis est rendu par la MRAe.

En application de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement, l'avis de l'Autorité environnementale doit faire l'objet d'une réponse écrite de la part du maître d'ouvrage, réponse qui doit être rendue publique par voie électronique au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique prévue à l'article L. 123-2 ou de la participation du public par voie électronique prévue à l'article L. 123-19.

En application du L. 122-1-1, la décision de l'autorité compétente précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter les incidences négatives notables, réduire celles qui ne peuvent être évitées et compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites. Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine. En application du R. 122-13, le bilan du suivi de la réalisation des prescriptions, mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter, réduire et compenser ces incidences devra être transmis pour information à l'Autorité environnementale.

Le présent avis vaudra pour toutes les procédures d'autorisation conduites sur ce même projet sous réserve d'absence de modification de l'étude d'impact (article L. 122.1-1 III du Code de l'environnement).

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 5 juillet 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à M. Pierre LEVAVASSEUR.

Le délégataire cité 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. - Introduction

La France s'est engagée, notamment au travers de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, à contribuer plus efficacement à la lutte contre le changement climatique et à renforcer son indépendance énergétique. Dans ce cadre, elle vise à porter la part des énergies renouvelables à 32 % de la consommation finale d'énergie en 2030 et à 40 % de la production d'électricité. Cet objectif se traduit dans les dispositions du **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Nouvelle-Aquitaine**, qui prévoit (objectif n°51) une production photovoltaïque à hauteur de 9 700 GWh à l'horizon 2030 (3 800 GWh en 2020).

L'effort d'accélération du déploiement des énergies renouvelables attendu pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et sortir de la dépendance aux énergies fossiles et importées conduit à un important développement des projets de centrales photovoltaïques. Les parcs au sol ont ainsi fait l'objet depuis plusieurs années de nombreux avis de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, disponibles sur internet¹, ce qui a permis d'en tirer un retour d'expériences significatif.

II. Le projet et son contexte

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la construction d'un parc photovoltaïque au sol sur le territoire de la commune de Saint-Paul-Lès-Dax dans le département des Landes.

Le parc s'implante sur des terrains d'anciennes activités de tri et d'enfouissement de déchets inertes et ménagers. Le dossier indique que la dernière activité répertoriée était une Installation de Stockage de Déchets Inertes (ISDI) exploitée par le Syndicat Intercommunal de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères (SICTOM) Côte sud des Landes de 2014 à octobre 2021.

À ce titre, l'établissement relevait du régime de l'enregistrement applicable aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE). Le dossier précise qu'aujourd'hui l'activité de cette ICPE est terminée et le site a été réhabilité de mars à août 2023, conformément aux dispositions réglementaires qui lui étaient applicables. Il constitue un ancien site pollué répertorié sous le numéro SSP3779662 de la base de données nommée Carte des Anciens Sites Industriels et Activités de Services (CASIAS).

Le site d'implantation du projet se compose de deux secteurs. Le plus petit, situé au nord-ouest, était exploité comme zone de regroupement et de tri de déchets non dangereux issus des travaux publics et constructions. Le secteur central, le plus grand, nommé le dôme, constituait la zone d'enfouissement des déchets, d'abord ménagers jusqu'en 2012, puis de déchets inertes issus de la construction de 2014 à 2021. Entre ces deux périodes d'exploitation, des remblaiements ont eu lieu afin de créer une couche semi-perméable d'argiles et de terres végétales.

Le site du projet est situé dans un environnement boisé de pins maritimes avec quelques parcelles en monocultures de maïs. Le site est bordé au nord par la RD 401 (route de Helm). Le site présente la particularité d'être situé sur une grande butte plane d'environ 9 ha réhaussée d'environ 10 m par rapport aux contours immédiats constitués de talus à forte déclivité.

Le dossier indique qu'en raison du caractère fortement remanié du site, il n'y aura aucun ancrage au sol des panneaux par forage dans la partie remblayée, mais un système de fixation sur longrines avec réglage en hauteur permettant de compenser d'éventuels affaissements du terrain. La partie nord, correspondant à la zone de regroupement et de tri des déchets n'ayant pas été remblayée, des pieux seront battus sur une profondeur d'environ 1,5 m.

Le projet de parc photovoltaïque au sol s'implante sur une superficie clôturée voisine de 5,34 ha, nécessitant le défrichement d'une bande périphérique d'environ 1,64 ha afin de mettre en œuvre les dispositions de lutte contre l'incendie, et développe une puissance d'environ 4,52 Mwc.

L'ensemble des travaux liés au raccordement du parc photovoltaïque sur le réseau public est réalisé par le gestionnaire de réseau de distribution ENEDIS. Le coût est pris en charge par le porteur de projet et les modalités de raccordement au réseau public ainsi que le tracé seront établies par ENEDIS après obtention du Permis de Construire.

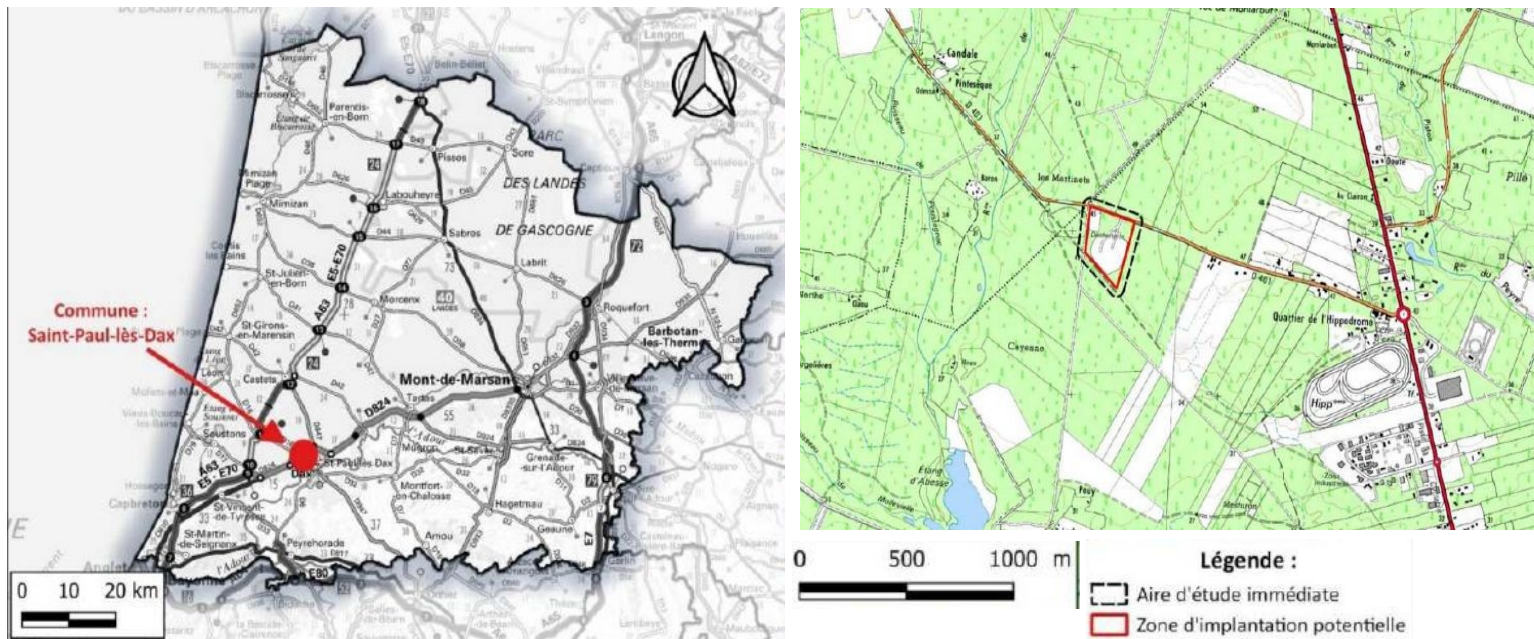
Le raccordement du parc photovoltaïque au réseau public d'électricité fait partie intégrante du projet.

Les enjeux environnementaux liés aux opérations de raccordement doivent faire l'objet de la mise en œuvre de la séquence Éviter Réduire Compenser (ERC).

Une première hypothèse de raccordement électrique a été envisagée sur la ligne électrique moyenne tension desservant le poste source de Dax, situé à environ 6 km au sud-est du projet dans la commune de Saint-Paul-Les-Dax. Le tracé de raccordement privilégierait une ancienne ligne de chemin de fer reconvertie

¹ <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/presentation-de-la-mrae-nouvelle-aquitaine-a44.html>

en chemin carrossable. Un autre scénario de raccordement envisagé consiste à se raccorder à environ 4,5 km à l'ouest sur la commune de Magesq via une piste non revêtue.



Plan de localisation du projet à l'échelle départementale puis communale – extrait étude d'impact page 14.



Plan de masse intégrant la superficie des OLD – extrait étude d'impact page 29.

Le projet vient s'adosser à un massif boisé majoritairement constitué de pinèdes d'exploitation dont le degré de maturité peut varier. Le dossier indique qu'au titre du dossier départemental sur les risques majeurs dans les Landes, le niveau de risque est considéré comme fort. La mise en œuvre du projet est de nature à entraîner une augmentation du risque lié aux incendies de forêt qui doit être prise en compte, notamment via l'application des Obligations Légales de Débroussaillage (OLD).

Le projet prévoit la création d'une bande périmétrale débroussaillée sur une profondeur de 50 m depuis le

côté extérieur de la clôture du parc en direction des premiers boisements, avec un défrichement sur les 30 premiers mètres pour une superficie d'environ 1,64 ha. Côté extérieur, une bande en terre de 5 m de large puis d'une piste externe engravée de la même largeur permettent l'accès aux véhicules de lutte contre l'incendie. Une réserve incendie de 120 m³ sera implantée en limite nord, à proximité du portail d'entrée. D'autres mesures sont également prévues et détaillées page 273 de l'étude d'impact, dont le dossier précise qu'elles sont issues des préconisations du Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) des Landes.

Compte tenu des données de l'état initial effectué sur la base d'inventaires de terrain², il apparaît que la majorité des enjeux relatifs au milieu naturel se situent au niveau des pourtours du dôme de l'ancienne décharge remblayée et de ceux de l'ancienne plateforme de regroupement et de tri de déchets située au nord-ouest, ainsi qu'au niveau de la bande de 50 m après les clôtures du parc où s'appliquent les OLD.

Les inventaires naturalistes ont permis d'identifier 25 habitats naturels et anthropiques, dont deux sont d'intérêt communautaire (bois de Chênes pédonculés et Bouleaux et plantations de Pins maritimes sur landes à Ajoncs, Ciste et Bruyère). Les pourtours du dôme remblayé sont en nature de fourrés nitrophiles rudérales et ceux de l'aire de transit et de tri des déchets de landes à Ajonc d'Europe et Fougère aigle.

La détermination de **zones humides** concernent 4,18 ha dans l'aire d'étude, dont 0,66 ha sont situés dans la zone d'implantation du projet en limite nord-ouest. Un secteur indicateur de zones humides est également situé à l'est au sein de la bande des OLD. Une carte visible page 192 permet de localiser ces zones humides sur la base des critères alternatifs floristiques et pédologiques.

Concernant les **espèces floristiques**, 77 sont qualifiées de communes ont été recensées, parmi lesquelles 22 sont reconnues comme exotiques envahissantes.

Concernant **la faune**, le dossier précise le contexte chronologique particulier du déroulement des inventaires et conclusions afférentes. Ces derniers ont débuté en 2021, lorsque le site de regroupement, de tri et d'enfouissement des déchets était encore en activité, puis se sont poursuivis jusqu'en 2023, soit après le démantèlement et la remise en état du site ayant entraîné des opérations de remblaiement des terrains et sols.

Dans ce contexte, ont notamment été contactées 42 espèces d'oiseaux, dont 30 sont protégées nationalement et 5 avec un statut de conservation en « Vulnérable » sur liste rouge (Chardonneret élégant, Linotte mélodieuse, Serin cini, Tourterelle des bois et Verdier d'Europe). Huit espèces protégées de chauves-souris ont été contactées, avec une forte activité enregistrée pour la Pipistrelle de Khul. Deux espèces protégées d'amphibiens ont été localisés au niveau de deux bassins en eau.

Après recherche d'évitements et de réduction, les impacts résiduels sur la Linotte mélodieuse, le Verdier d'Europe et le déplacement d'individus d'amphibiens en phase chantier nécessitent un dossier de **demande de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats**, qui reste à élaborer par le porteur de projet selon l'étude d'impact page 74.

Le site Natura 2000 le plus proche est situé à environ 5 km au sud du projet.

Le dossier indique que le projet s'implante en zone « Nennr » du plan local d'urbanisme intercommunal et son volet habitat (PLUi-H) porté par la communauté de communes du Grand Dax, approuvé le 18 septembre 2019. Son règlement autorise l'implantation de parcs photovoltaïques permettant de valoriser les sites de friches, sites pollués, anciennes décharges ou carrières.

Les principaux **enjeux environnementaux** du projet relevés par la MRAe portent sur la prise en compte du risque incendie, le respect des OLD et leur articulation avec les milieux naturels à préserver, la prise en compte des zones humides et des habitats favorables à certains groupes d'oiseaux, en phases de travaux et d'exploitation.

Procédures relatives au projet

Ce projet fait l'objet d'une **étude d'impact** en application de la rubrique n°30 (installations photovoltaïques d'une puissance égale ou supérieure à 1 MWc) du tableau annexé à l'article R122-2 du Code de l'Environnement.

Le projet est soumis est soumis à la procédure de **permis de construire, d'autorisation de défrichement et de demande de dérogation pour destruction d'espèces protégées**. C'est dans le cadre de la première procédure que la MRAe a été sollicitée pour rendre son avis, objet du présent document. Cet avis est à joindre à la participation du public organisée pour ce projet, accompagné de la réponse écrite du maître d'ouvrage qui précisera la manière dont il a pris en compte les observations et recommandations formulées.

² Inventaires réalisés entre avril 2021 et avril 2023, détails des prospections consultables page 86.

III – Attendus de la MRAe vis-à-vis de l'étude d'impact et de la prise en compte de l'environnement par le projet

a. Milieu physique

Sur cette thématique, la MRAe recommande :

- de présenter un bilan des **émissions de gaz à effet de serre** du projet sur l'ensemble de son cycle de vie, en se référant au guide méthodologique de février 2022 (Ministère de la Transition Écologique) relatif à la prise en compte des émissions de gaz à effet de serre dans les études d'impact³, et de préciser les mesures permettant de les réduire. Le bilan devrait notamment prendre en compte, le lieu et le mode de production des matériaux, le transport jusqu'au site du projet, la phase de travaux, l'entretien, et la phase de démantèlement ;
- de présenter une analyse de la vulnérabilité du projet aux effets connus du **dérèglement climatique**, ses conséquences en matière d'environnement et les mesures prévues pour diminuer cette vulnérabilité et atténuer ces conséquences ;
- de détailler les dispositions retenues pour la prise en compte du **risque incendie** à l'intérieur et autour de l'emprise du projet, et de confirmer si ces dispositions ont bien été validées par les services de défense incendie (SDIS). Se situant dans une des premières régions forestières d'Europe⁴ et dans le contexte de risque incendie accru lié au dérèglement climatique, la prise en compte notamment des retours d'expériences liés aux incendies doit être démontrée et appliquée aux dispositifs projetés : pistes, réserves d'eau, débroussaillage ;
- de justifier en phase travaux et exploitation de la maîtrise des **risques de pollution du milieu récepteur**, et notamment du réseau hydrographique et des sols ;
- de préciser les modalités **d'entretien et de nettoyage** des panneaux en phase d'exploitation, en précisant les mesures prises pour réaliser une utilisation économe de la ressource en eau, en particulier en Zone de Répartition des Eaux ;

b. Milieux naturels

La MRAe rappelle que la prise en compte des risques d'atteinte au milieu naturel s'impose à tous les projets. Elle consiste à éviter, réduire et en dernier recours, sous certaines conditions précises seulement, compenser les effets négatifs des projets sur le patrimoine naturel. Le respect de cette séquence Éviter Réduire Compenser est inscrit dans la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, promulguée le 9 août 2016, qui réaffirme les principes d'évitement des impacts à la source et d'absence de perte nette de biodiversité.

Sur cette thématique, la MRAe recommande :

- de présenter l'analyse de l'**état initial de l'environnement** basée notamment sur des investigations proportionnées aux enjeux du site, en identifiant ces derniers sur toutes les périodes de l'année. Il est demandé notamment :
 - de produire une carte de synthèse de la hiérarchisation des enjeux du site (habitats naturels, faune et flore, habitats de repos, de reproduction et d'alimentation), en précisant et justifiant la méthodologie employée et en démontrant la pertinence de la hiérarchisation réalisée ;
 - de superposer le plan masse du projet sur cette carte ;
 - de justifier l'absence d'évitement des secteurs les plus sensibles ;
 - de quantifier les incidences résiduelles du projet après application des mesures d'évitement et de réduction d'impacts. Il appartient notamment au pétitionnaire de **traiter la question des espèces protégées et/ou de leurs habitats naturels** à l'occasion de la réalisation du projet ;
 - de tenir compte des fonctionnalités écologiques en intégrant à l'analyse les continuités écologiques (et/ou trames verte et bleue) et le cycle de vie des espèces.

3 https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Prise%20en%20compte%20des%20%C3%A9missions%20de%20gaz%20%C3%A0%20effet%20de%20serre%20dans%20les%20%C3%A9tudes%20d%E2%80%99impact_0.pdf

4 La surface de la forêt en Nouvelle-Aquitaine est de l'ordre de 2,9 millions d'hectares, soit 17 % de la forêt nationale (première région en surface forestière). Les forêts occupent 35 % de la surface de la région - Source Centre National de la Propriété Forestière (CNPF).

- de produire un **diagnostic des zones humides** qui corresponde au cumul des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique au sens de l'article L.211-1 du Code de l'Environnement. Il est demandé notamment :
 - de produire une carte des zones humides ;
 - de superposer le plan masse du projet sur cette carte ;
 - d'analyser les fonctionnalités des zones humides, le maintien de ces dernières pouvant nécessiter des mesures supplémentaires à l'évitement surfacique des zones humides identifiées ;
 - de redéfinir le contour du projet en évitant les zones humides identifiées, ou, à défaut, de justifier l'absence de leur évitement ;
 - de quantifier les incidences résiduelles du projet après application des mesures d'évitement et de réduction, en tenant compte notamment des fonctionnalités des zones humides, et de prévoir des mesures de compensation en cas d'incidences non nulles ;
 - de prévoir un contrôle en phase exploitation de la pérennité des zones humides au sein de l'emprise de la centrale.
- d'intégrer dans les analyses précédentes les incidences des dispositions retenues pour la prise en compte du **risque incendie**, notamment les obligations légales de débroussaillage et déboisement ;
- de prévoir des mesures de suivi par un écologue, permettant de vérifier l'impact effectif du projet sur la **biodiversité** et de prévoir des mesures correctives le cas échéant ;
- de préciser les modalités liées au démantèlement du parc en fin d'exploitation, en indiquant la vocation ultérieure du site et les engagements pris pour la remise en état du site et le recyclage des panneaux.
- De prendre en compte les recommandations de l'État relatives à la non dissémination des espèces invasives en adoptant des techniques de surveillance et de lutte appropriées.⁵

c. Milieu humain

Sur cette thématique, la MRAe recommande :

- de préciser le **projet paysager** et de produire, dans le cadre de l'analyse paysagère et patrimoniale du projet, des photomontages du projet depuis les secteurs sensibles (éléments patrimoniaux et habitations notamment). Le risque d'éblouissement depuis les axes routiers est à prendre en compte ;
- le site ayant accueilli une installation classée pour la protection de l'environnement (décharge, déchetterie), de préciser l'articulation entre le projet photovoltaïque et l'installation (remise en état, contrôle post-exploitation, étude d'impact de l'exploitation initiale le cas échéant) ; des éléments concernant la **compatibilité du projet avec la réglementation de l'installation** sont en particulier attendus ;

d. Justification du projet

Il convient de rappeler la stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine datée du 21 juillet 2023, et disponible sur le site internet de la DREAL⁶. Cette stratégie prescrit un développement prioritaire du photovoltaïque sur les terrains déjà artificialisés.

La stratégie confirme que, hors terrains artificialisés, l'installation de centrales photovoltaïques sur les sols agricoles, naturels et forestiers ne constitue pas une orientation prioritaire. Elle rappelle l'importance d'intégrer ces projets dans une stratégie locale, ainsi que les conditions favorables à une haute intégration environnementale, notamment l'absence d'incidence sur des espèces protégées ainsi que l'évitement des zones humides et des espaces protégés pour la protection de la nature et des paysages.

Il est également rappelé l'objectif n°39 inscrit dans le **Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires** (SRADDET) de Nouvelle Aquitaine (décembre 2019⁷), qui vise à protéger et à valoriser durablement le foncier agricole et forestier du territoire. À cet égard, il est souhaité que les territoires maîtrisent mieux leur développement urbain. Concernant le développement du photovoltaïque, le SRADDET indique dans ses orientations prioritaires (objectif n°51 relatif au développement des énergies renouvelables) la priorisation des surfaces artificialisées pour les parcs au sol.

⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/lancement-du-plan-daction-prevenir-lintroduction-et-propagation-des-especes-exotiques-envahissantes>

⁶ <https://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/la-strategie-regionale-de-l-etat-pour-le-a14578.html>

⁷ https://participez.nouvelle-aquitaine.fr/processes/SRADDET/f/182/?component_id=182&locale=fr&participatory_process_slug=SRADDET

La MRAe recommande au porteur de projet

- de justifier le choix d'implantation du projet au regard des enjeux du site. **Les solutions alternatives pour réaliser le projet et leurs enjeux et incidences sur l'environnement doivent être présentées ;**
- de situer le projet dans le cadre d'une présentation de la **stratégie locale de développement des énergies renouvelables** au sein du territoire, et des projets en cours de développement planifiés par la collectivité en charge de la planification de l'urbanisme ;
- de préciser si le territoire présente la **capacité d'accueil** suffisante pour ce projet à court ou moyen terme dans le cadre du schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3REnR), et de l'état connu des projets à raccorder ;
- de présenter une analyse des effets cumulés du projet avec les projets existants ou approuvés⁸ aux alentours, en considérant les suivis environnementaux disponibles conduits dans le cadre des projets autorisés, et de justifier le périmètre d'analyse des effets cumulés retenu. Les autres projets connus du public peuvent également être pris en compte selon leur pertinence.

IV – Conclusion de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Comme indiqué en préambule, il est demandé au porteur de projet, en réponse au présent avis, de préciser la manière dont le projet a pris en compte les observations et les recommandations formulées.

La MRAe recommande en particulier :

- de veiller à la stricte application des dispositions applicables en matière de défense contre les incendies et notamment l'application des OLD, compte-tenu de la localisation du projet en zone boisée,
- d'approfondir la démarche d'évitement et de réduction des incidences du projet et de la mise en œuvre des OLD avec les habitats à enjeux (zones humides, favorables aux oiseaux et aux batraciens), et prendre en compte les compensations à l'interdiction de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats.

Le présent avis et la réponse du porteur de projet figurent dans le dossier soumis à consultation du public.

Fait à Bordeaux, le 5 juillet 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégataire

Signé

P. Levavasseur

⁸ Article R 122-5 II 5° e) du Code de l'environnement