

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet de modification simplifiée n°1 du
plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Verdon-sur-Mer
(Gironde)**

n°MRAe 2024ANA65

Dossier PP-2024-16020

Porteur du Plan : commune du Verdon-sur-Mer
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 3 juin 2024
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 21 juin 2024

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 28 août 2024 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Didier BUREAU, Jérôme WABINSKI.

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

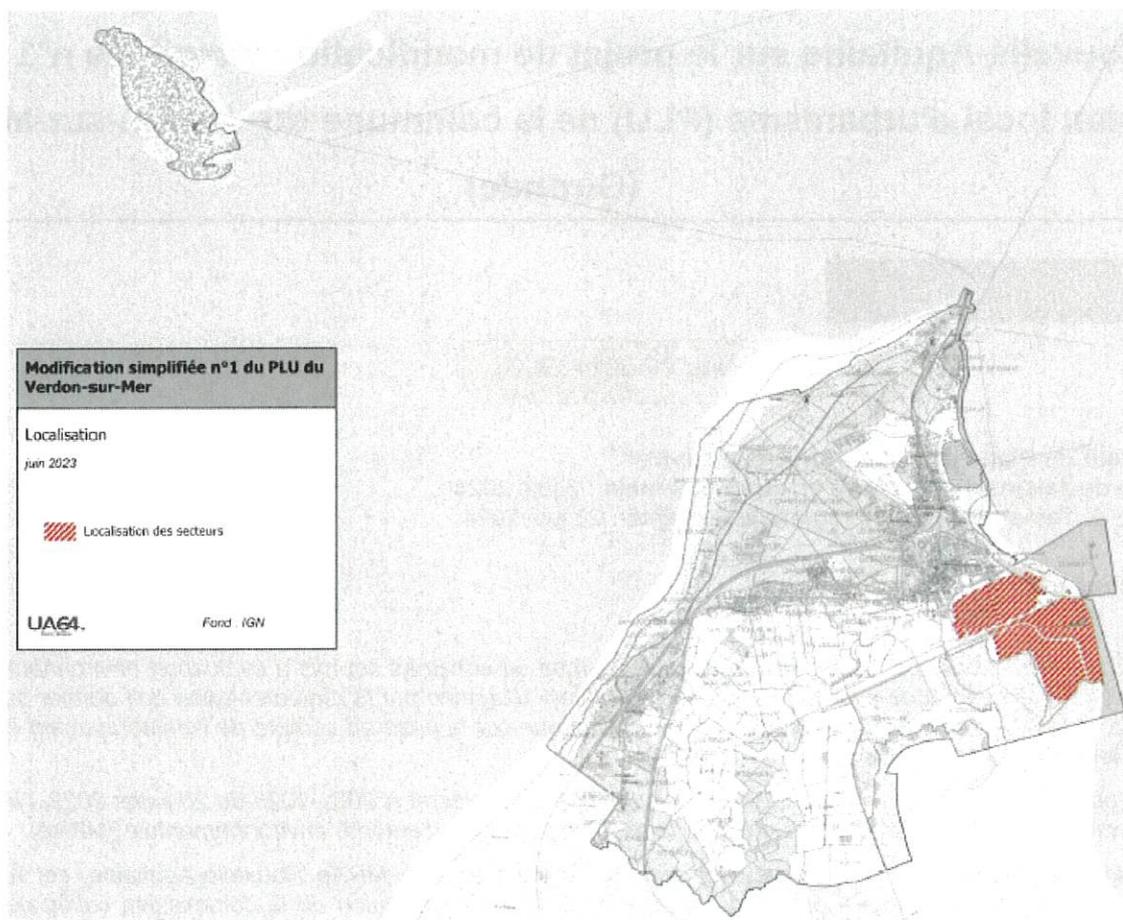
I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte par le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Verdon-sur-Mer (33).

La commune du Verdon-sur-Mer compte 1 323 habitants en 2020 (source INSEE) sur un territoire de 17 km². Elle se situe à l'extrémité nord de la presqu'île du Médoc, entre l'estuaire de la Gironde et l'océan Atlantique, et accueille un terminal portuaire du Grand Port Maritime de Bordeaux.

Le PLU a été approuvé le 9 avril 2018 et a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 11 janvier 2017.

La commune du Verdon-sur-Mer est membre de la communauté de communes Médoc Atlantique, regroupant 14 communes. La communauté de communes a adopté le 22 février 2024 son schéma de cohérence territoriale (SCoT) ayant fait l'objet d'un avis² de la MRAe en date du 17 avril 2023.



Localisation de la commune du Verdon-sur-Mer et des sites de projet justifiant la modification simplifiée n°1 du PLU
(Source : note de présentation complémentaire au rapport de présentation, page 19)

La commune littorale du Verdon-sur-Mer au sens de la loi du 3 janvier 1986 est concernée par cinq sites Natura 2000 (*Forêt de la pointe de Grave et Marais du Logit, Estuaire de la Gironde, Marais du Bas Gironde, Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan, marais du nord Médoc*), neuf zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), deux sites inscrits au titre des paysages et deux espaces naturels sensibles.

La modification simplifiée du PLU vise en particulier à permettre l'implantation d'une centrale photovoltaïque et d'une ferme aquacole sur les emprises du Grand Port Maritime de Bordeaux (GPMB). Le projet stratégique du GPMB 2021-2025 a fait l'objet d'un avis³ de la MRAe le 18 mai 2022.

1 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2016_3695_plu_le_verdon_11janv-signe.pdf

2 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2023-14009_e_scoT_cc_medoc_atlantique_vmeeabsigne.pdf

3 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2022_12245_ps_gpmb_vmee_mrae_signe_v2.pdf

La modification simplifiée n°1 du PLU a été soumise à la réalisation d'évaluation environnementale par décision⁴ de la MRAe en date du 8 décembre 2023 en considérant notamment que :

- le règlement du PLU n'apporte pas d'éléments réglementaires permettant de maîtriser les prélèvements en eau en tenant compte de l'ensemble des usages, en particulier les fermes aquacoles, alors que la commune est située en zone de répartition des eaux (ZRE) ;
- les conditions sanitaires devant encadrer la réalisation du projet de ferme aquacole doivent être précisées et le règlement du PLU modifié en conséquence ;
- les enjeux de mobilité doivent être précisés, et les principes favorisant le report modal et la réduction des émissions de gaz à effet de serre indiqués ;
- la couverture des besoins énergétiques de la destination autorisée(ferme aquacole) doit être explicitée ;
- les conditions de maîtrise du risque incendie sont à préciser et le règlement à adapter en fonction des ouvrages de défense incendie ;
- le choix des sites d'implantation des nouvelles destinations autorisées (agricole ou industrielle) au regard des critères de la Loi littoral et de la sensibilité des terrains concernés doit être étudié et justifié ;
- les contraintes qui s'appliqueront aux industries autorisées et les mesures issues de la démarche d'évitement, de réduction et à défaut de compensation des impacts sont à traduire réglementairement dans le PLU.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur de plan, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document d'urbanisme.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la modification du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

Le projet de modification simplifiée n°1 et les projets de parc photovoltaïque et de ferme aquacole auraient pu faire l'objet d'une procédure commune⁵ valant à la fois évaluation environnementale du plan et des projets. Ceci aurait permis de présenter conjointement l'ensemble des impacts liés au projet et à la modification simplifiée du PLU, ainsi que les mesures d'évitement-réduction voire de compensation prises tant à l'échelle des projets que du plan. L'ensemble du dossier aurait dès lors fait l'objet d'un avis unique de la MRAe et d'une procédure unique de consultation et de participation du public.

II. Objet de la modification simplifiée n°1

Le présent projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Verdon-sur-Mer (33) vise à ajuster les dispositions réglementaires d'occupation du sol sur les emprises du Grand Port Maritime de Bordeaux (GPMB) ouvertes à l'aménagement (zone UX et 1AUX). Il prévoit de :

- modifier les destinations autorisées sur les emprises du GPMB en zone UX et 1AUX pour permettre l'implantation d'une centrale photovoltaïque en zone UX et 1AUX au nord et d'une ferme aquacole en zone UX au sud ;
- modifier l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) couvrant les emprises du GPMB pour réorganiser les axes de circulation et renforcer les protections environnementales ;
- interdire la création, l'extension ou la transformation d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) SEVESO seuil haut dans les zones UX et 1AUX ;
- modifier les règles de stationnement des véhicules dans les zones UX et 1AUX permettant d'ajuster le nombre de places de stationnement en fonction des besoins pour les activités aquacoles uniquement et de renforcer les règles de stationnement des deux-roues non motorisés ;
- modifier les dispositions en matière d'alimentation en eau et en matière d'assainissement.

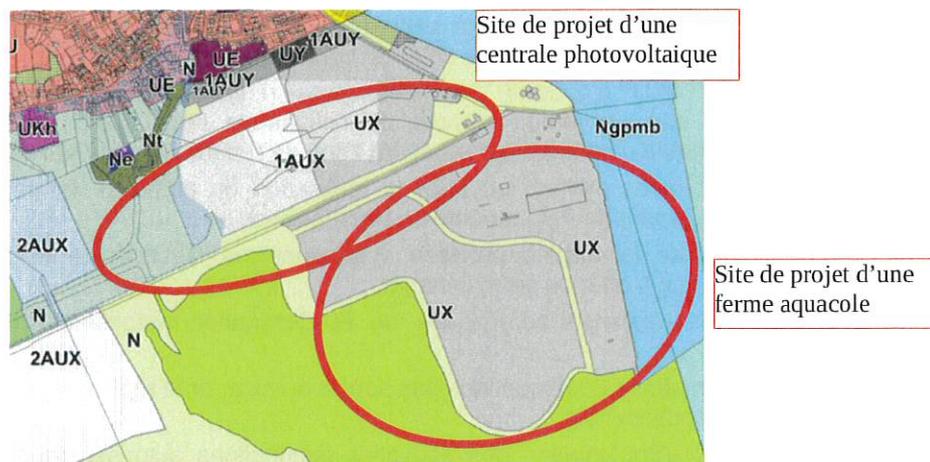
Ce dernier objet n'apparaissait pas dans le dossier de modification simplifiée transmis, dossier qui a amené la MRAe à émettre un avis conforme de réalisation d'une évaluation environnementale.

Le présent avis de la MRAe est centré sur les sujets ayant justifié la demande de réaliser une évaluation environnementale pour la modification du PLU.

Le dossier d'évaluation environnementale de la modification du PLU est constitué d'arguments relatifs à ces sujets hormis en ce qui concerne la couverture des besoins énergétiques de la ferme aquacole nouvellement autorisée en zone UX du règlement du PLU. Il conviendrait de compléter le dossier sur ce point.

⁴ https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kppac-2023-14832_ms1_plu_le_verdon-sur-mer_33-3.pdf

⁵ Procédure d'évaluation environnementale commune portant à la fois sur le projet de centrale photovoltaïque MIOS 5 et sur la révision allégée n°1 du PLU de Mios, en application des articles L122-13 à L122-15 et R122-25 à R122-27 du Code de l'environnement.



Plan de zonage en vigueur sur les emprises du GPMB et identification des sites de projet (Source : note de présentation complémentaire au rapport de présentation, page 37)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de modification simplifiée

1. Qualité générale du dossier

Le dossier de modification simplifié n°1 du PLU est constitué d'une note de présentation complémentaire au rapport de présentation du PLU approuvé, du règlement écrit du PLU en vigueur faisant apparaître les évolutions apportées par la modification simplifiée et d'un document relatif aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU.

La note de présentation contient un résumé non technique illustré, un état initial de l'environnement, la présentation de l'articulation du PLU avec les documents de rang supérieur⁶ et des indicateurs de suivi. Il présente également les incidences induites par le projet de modification simplifiée, en particulier les incidences sur les sites Natura 2000 concernés.

L'état initial de l'environnement du dossier s'appuie sur les données du dossier de PLU approuvé en 2018, du diagnostic écologique mené entre novembre 2021 et mars 2023 dans le cadre du projet d'implantation d'un parc photovoltaïque, et de l'étude d'impact réalisée en octobre 2023 dans le cadre d'un projet de construction d'un site aquacole.

L'état initial présenté est proportionné aux enjeux et les méthodes employées pour réaliser cet état initial sont clairement exposées.

2. Prise en compte de l'environnement

a. Incidences sur les milieux naturels

Les zones 1AUX et UX concernées par la modification simplifiée sont couvertes par une protection ZICO (zone d'importance pour la conservation des oiseaux). Elles sont situées à proximité de ZNIEFF et de sites Natura 2000.

Trois aquifères sont identifiés sur les sites de projet de parc photovoltaïque et de ferme aquacole : la nappe superficielle au sein des formations plio-quadernaires, la nappe profonde de l'éocène moyen et la nappe profonde du crétacé supérieur.

Le territoire communal est classé en zone de répartition des eaux (ZRE) au titre de l'éocène moyen, aquifère supérieur de référence.

Selon le dossier, les sites de projet de parc photovoltaïque et de ferme aquacole ne sont concernés par aucun périmètre de protection de captage d'eau destiné à la consommation humaine.

Site de projet de centrale photovoltaïque au nord

Les zones UX et 1AUX concernent des dépôts de remblais réalisés dans les années 1970 et sont fortement artificialisées. Le dossier précise toutefois que le site a été recolonisé par la faune et la flore depuis. Ainsi le site accueille six habitats naturels dont deux d'intérêt communautaire, de nombreuses espèces floristiques patrimoniales (dont six espèces protégées à l'échelle nationale).

6 Document de planification et de gestion de l'eau, SCoT Médoc Atlantique, charte du parc naturel régional Médoc, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et le schéma régional climat-Air-Energie (SRCAE)

Des zones humides ont été identifiées en 2023 sur une surface de 8,5 hectares selon les critères pédologiques ou floristiques. Le dossier précise que les zones humides et la roselière à l'ouest de la zone 1AUX, ainsi que deux mares au sud-ouest méritent d'être protégées.

Sur les 45 hectares des zones 1AUX et UX susceptibles d'accueillir une centrale photovoltaïque, il est prévu l'aménagement de 27,5 hectares. L'OAP couvrant les emprises du GPMB est modifiée en étendant les zones non constructibles au vu des sensibilités naturelles en présence, en particulier des zones humides. Cependant, les OAP sont opposables selon un simple rapport de compatibilité dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme ; et le règlement graphique de la zone n'est pas modifié.

La MRAe recommande de modifier également le règlement graphique de la zone susceptible d'accueillir la centrale photovoltaïque afin de protéger réglementairement par un classement en espace naturel protégé les zones humides et la zone de recolonisation du site par la faune et la flore.

Site de projet de la ferme aquacole au sud

La zone UX susceptible d'accueillir la ferme aquacole est concernée par la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « conche de Neyran » et de type 2 « Estuaire de la Gironde ». Elle est également située à proximité immédiate du site Natura 2000 *Marais du Nord Médoc*.

La zone UX est d'ores et déjà artificialisée et classée en zone urbaine à destination d'activités dans le PLU en vigueur. Le dossier justifie ainsi que la modification simplifiée n°1 ne génère pas d'incidences notables sur les milieux naturels, et précise que la zone fait l'objet d'interventions régulières afin d'éviter toute reprise de végétation.

Le dossier considère que les enjeux écologiques liés à la présence de zones humides ont déjà été pris en compte pour les destinations prévues au PLU actuel, et que les impacts ne seront pas augmentés avec le changement de destination. De ce fait, aucune mesure d'évitement ni de réduction supplémentaire de zones humides n'est proposée dans le cadre de la modification simplifiée n°1 du PLU.

La zone UX au sud serait susceptible d'accueillir une ferme aquacole dont l'approvisionnement en eau se ferait à partir de la ressource en eau souterraine selon le dossier. Le règlement écrit de la zone UX du PLU indique que l'alimentation en eau des activités de la zone pourrait se faire autrement qu'en concurrence avec l'alimentation en eau potable (nappe déjà en tension), sous réserve des accords des autorités sanitaires, mais sans exclure d'avoir recours au réseau d'alimentation en eau potable selon les capacités de celui-ci.

Les conditions d'accès à la ressource en eau pour les activités autorisées en zones UX et 1AUX interrogent au vu des problématiques d'alimentation en eau de ce secteur géographique. De plus, ces problématiques sont susceptibles d'être amplifiées par les conséquences du changement climatique. Une réflexion globale sur les besoins en eau pourrait judicieusement être menée afin de préserver la ressource et de prioriser les activités autorisées sans amplifier le problème.

En matière sanitaire, la rédaction du règlement de la zone UX est renforcée en insistant sur les conditions d'implantation des systèmes d'assainissement (superficie suffisante, traitement avant rejet) afin d'éviter toute pollution des milieux récepteurs (estuaire). Il convient que la collectivité s'assure de la conformité des rejets, en particulier pour les activités sensibles autorisées (polluants), et avec le suivi d'indicateurs adaptés relatifs à la qualité des eaux rejetées.

b. Risques

Le dossier indique qu'il n'existe pas d'installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en activité sur le site du GPMB à proximité des zones 1AUX et UX objet de la modification simplifiée n°1 du PLU.

En matière d'exposition au risque feux de forêt, il n'existe pas de plan de prévention du risque incendie sur la commune, et le règlement départemental de protection de la forêt contre l'incendie s'applique.

Il convient de préciser dans le dossier de modification du PLU les ouvrages de défense incendie existants et nécessaires sur les zones 1AUX et UX pour prendre en compte les risques liés aux activités autorisées.

c. Incidence sur la mobilité et les déplacements

En ce qui concerne les enjeux de mobilité et les principes d'aménagement des aires de stationnements, le dossier présenté a évolué par rapport au dossier initialement soumis à la MRAe pour examen au cas par cas. En effet, le nombre de places de stationnement n'est plus modifié dans le règlement du PLU des zones UX et 1AUX pour les bureaux, les activités industrielles et les entrepôts. Il est désormais uniquement ajouté que le nombre de places de stationnement doit être estimé en fonction des besoins pour les activités aquacoles. De plus, les normes de stationnement dédiées aux deux-roues motorisés sont renforcées.

La MRAe recommande de mettre en place des règles en faveur du report modal et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre entre les lieux d'emploi et les lieux d'habitations, la restriction de l'accès au stationnement étant un levier majeur pour agir dans ce sens.

d. Application de la loi Littoral

Selon le dossier, les activités portuaires du GPMB sont exonérées d'application des dispositions des règles d'aménagement et de protection du littoral au sens de l'article L121-4 du Code de l'urbanisme si leurs localisations répondent à une nécessité technique impérative.

Les parcs photovoltaïques ne répondant pas à ces conditions, ils doivent réglementairement être implantés au-delà de la bande littorale de 100m et en continuité de l'enveloppe urbaine du bourg.

En ce qui concerne les fermes aquacoles, il conviendra de démontrer la nécessité d'une proximité immédiate de l'eau pour pouvoir bénéficier de la dérogation sus-mentionnée. À défaut, les dispositions de la loi Littoral s'appliqueront également. À noter que les emprises du GPMB susceptibles d'accueillir la ferme aquacole (zone UX au sud) sont situées partiellement dans la bande des 100 mètres, en discontinuité avec le bourg de la commune du Verdon-sur-Mer.

IV. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale

Le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Verdon-sur-Mer dans le département de la Gironde vise en particulier à permettre l'implantation d'ouvrages photovoltaïques et d'une ferme aquacole sur les emprises du Grand Port Maritime de Bordeaux (GPMB) en zone à urbaniser 1AUX et urbaine UX.

L'état initial de l'environnement présenté est proportionné aux enjeux et les justifications des choix opérés sont clairement exposés.

Le dossier du projet de modification simplifié n°1 du PLU s'est attaché à renforcer les mesures réglementaires d'évitement et de réduction des incidences sur l'environnement à la suite de la réalisation d'une évaluation environnementale.

La protection des sensibilités environnementales présentes sur la zone UX susceptible d'accueillir un parc photovoltaïque a été renforcée, les modifications envisagées relatives aux règles de stationnement en zone UX et 1AUX ont été restreintes aux seules fermes aquacoles.

Les conditions d'accès à la ressource en eau et celles liées aux rejets des effluents pour les activités autorisées en zones UX et 1AUX ont été précisées. Toutefois, les problématiques d'alimentation en eau sur la commune justifient de mener une réflexion globale sur les activités à autoriser dans le PLU afin de préserver la ressource, en prenant en compte les conséquences du changement climatique.

Les protections environnementales en zone UX renforcées dans l'OAP ont vocation à être formalisées dans le règlement et le document graphique du PLU.

Les conditions d'application de la loi Littoral seront à prendre en compte dans la suite des procédures d'autorisation de la réalisation des projets sur le domaine du grand port maritime de Bordeaux.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis. Les réponses apportées ont vocation à être prises en compte dans le dossier et son résumé non technique.

Fait à Bordeaux, le 28 août 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,

le membre délégué

Signé

Jérôme Wabinski