



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale (MRAe) de Normandie  
sur le dossier de déclaration d'utilité publique (DUP)  
de la zone d'aménagement concerté (Zac)  
« Normand'Innov 2 »  
sur la commune de Caligny, et sur la mise en  
compatibilité du plan local d'urbanisme  
intercommunal (PLUi) de Flers Agglo (61)**

**N° 2020-3826**

**Accusé de réception de l'autorité environnementale : 26 octobre 2020**

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

## **PRÉAMBULE**

Par courrier reçu le 26 octobre 2020 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie, l'autorité environnementale a été saisie par la présidente du syndicat mixte Normand'Innov et par la préfète de l'Orne dans le cadre d'une procédure commune, pour avis sur le dossier de déclaration d'utilité publique de la zone d'aménagement concerté « Normand'Innov 2 » sur la commune de Caligny, et sur la mise en compatibilité du PLUi de Flers Agglo (Orne).

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe), réunie le 21 janvier 2021 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale, sur la base de travaux préparatoires produits par la Dreal de Normandie.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : *Marie-Claire BOZONNET, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE et Sophie RAOUS.*

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe, adopté collégalement le 3 septembre 2020<sup>1</sup> chacun des membres 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.

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.

**Il est rappelé que pour tous les projets soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Il en est de même pour les plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement énumérés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Concernant les plans et programmes, 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 le programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et du plan et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.**

**Ce présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

1 Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html>

## SYNTHÈSE DE L'AVIS

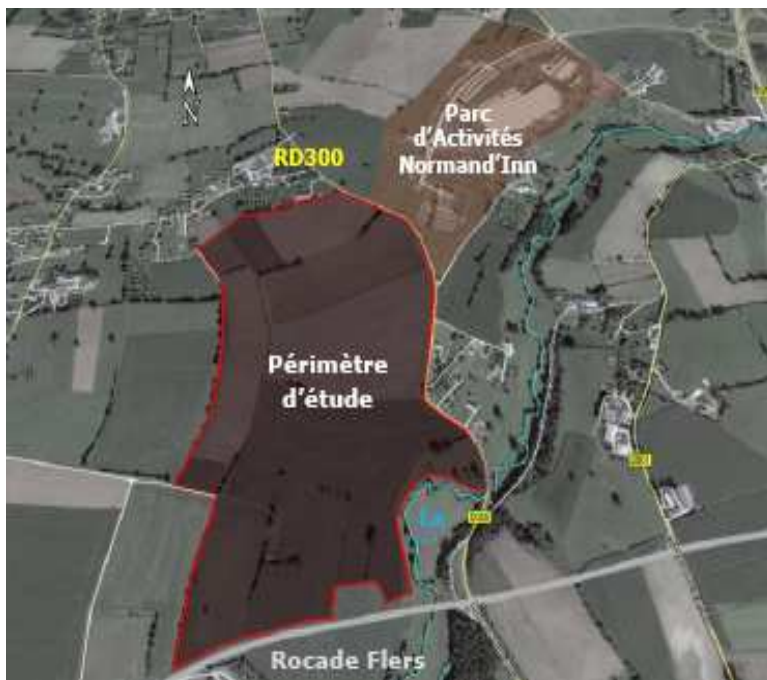
L'autorité environnementale a été saisie le 26 octobre 2020 pour avis sur le projet de déclaration d'utilité publique (DUP) préalable à la création de la zone d'aménagement concerté (Zac) « Normand'Innov 2 » par la présidente du syndicat mixte Normand'Innov et par la préfète de l'Orne. Le dossier porte également sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Flers Agglo ; l'évaluation environnementale est menée dans une démarche commune et le présent avis porte sur les deux volets. L'objectif du projet est de poursuivre l'aménagement du parc Normand'Innov existant, qui arrive bientôt à saturation. Sur une emprise d'environ 40 hectares, le projet entend poursuivre l'accueil d'entreprises innovantes.

L'étude d'impact présentée contient les éléments attendus et est de bonne qualité. L'état initial du secteur est bien détaillé, de même que les mesures proposées pour éviter, réduire ou compenser (ERC) les impacts du projet sur l'environnement.

Néanmoins, le projet, dont le périmètre nécessiterait d'être reprecisé (intégration des travaux de confortement de réseaux d'eaux usées, bretelle de raccordement à la rocade), est consommateur d'espaces. Ainsi, il serait indispensable de démontrer davantage les besoins, à court et moyen terme, des entreprises et les modalités d'utilisation optimum de la surface qui sera consommée.

Sur le volet relatif à la mise en compatibilité du PLUi, il apparaît nécessaire de s'assurer de la cohérence du projet avec les objectifs initiaux du PLUi traduits dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), tant sous l'angle du développement économique que sous celui de la préservation des terres agricoles. La compatibilité avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet) et plus globalement avec les objectifs nationaux de réduction de consommation d'espaces mérite également d'être étayée et renforcée.

*Cartes de localisation du projet et du périmètre de l'étude (source : dossier et géoportail)*



# AVIS DÉTAILLÉ

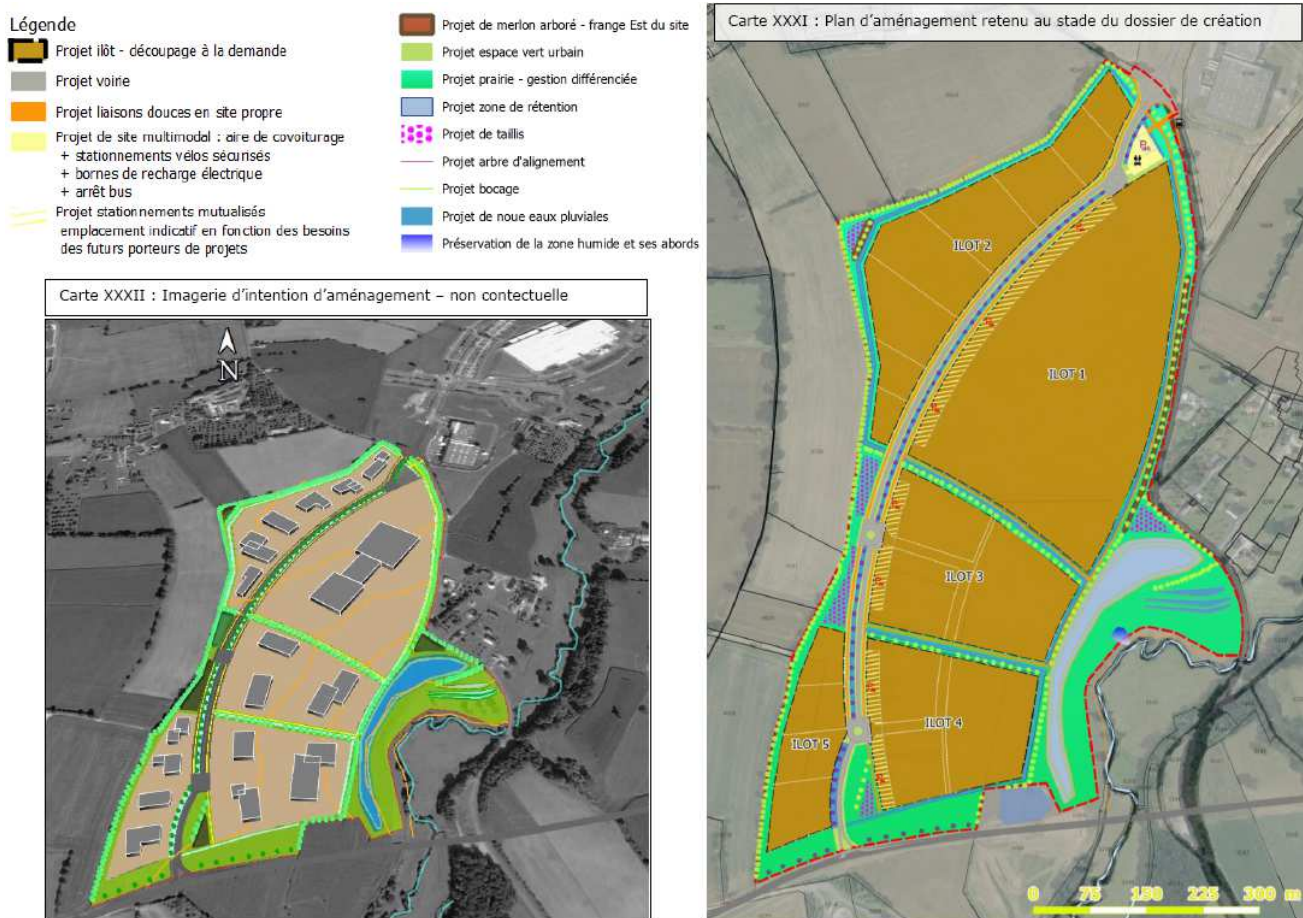
## 1 - Présentation du projet et de son contexte

Le projet consiste en la création d'une zone d'activités dénommée « Normand'Innov 2 » sur la commune de Caligny (841 habitants en 2015) dans l'Orne, à proximité de Flers, dans le prolongement de la zone d'activités Normand'Innov existante.

Normand'Innov est un pôle économique d'excellence créé en 2005, appelé auparavant CiriAm (Campus industriel de recherche et d'innovation appliquée aux matériaux), qui regroupe plusieurs organismes d'envergure nationale et internationale et qui emploie environ 1500 salariés. Au regard des demandes des entreprises, il apparaît que le parc d'activités existant, d'une surface de 61 hectares (47 en prenant en compte une partie rendue à des entreprises agricoles sur 14 hectares) sera bientôt à saturation. Afin d'anticiper les besoins futurs et de faire profiter des effets de synergies d'autres entreprises spécialisées dans les technologies de pointe, le syndicat mixte « Normand Innov », qui gère le parc d'activités, a engagé des études en 2013 pour réaliser une extension de ce parc. L'objectif affiché est donc de « permettre le développement de projets industriels innovants dans un cadre de travail de qualité (paysage de campagne de bocage) et à la pointe des technologies » (p. 114).

Le périmètre d'étude porte sur 55 hectares, mais l'extension retenue pour le parc est de 40 hectares environ. L'aménagement est prévu sous le régime de la zone d'aménagement concerté (Zac), qui permettra à terme de commercialiser 26 hectares de terrains pour de l'activité de bureaux, services et industries, avec une vocation particulière pour le développement d'entreprises innovantes.

Le maître d'ouvrage précise que ce projet est identifié par l'État, dans le cadre du programme national « territoires d'industrie », parmi les 66 nouveaux sites industriels « clés en main » pour permettre d'attirer de nouveaux investisseurs et relocaliser.



Plans d'aménagement (source : étude d'impact)

## 2 - Cadre réglementaire

### 2.1. Procédures relatives au projet

Le projet de zone d'activités est soumis à évaluation environnementale systématique du fait que sa superficie, en tant qu'opération d'aménagement, est supérieure à 10 hectares. Le présent avis est donné dans le cadre du dossier de déclaration d'utilité publique préalable à la création de la Zac. La procédure de Zac a été décidée par les élus pour permettre la maîtrise foncière et celle du développement urbain.

La déclaration d'utilité publique (DUP) est une procédure administrative qui permet de réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés, précisément pour cause d'utilité publique, en permettant de procéder aux expropriations nécessaires. Le maître d'ouvrage est déjà propriétaire de la majorité des terrains (environ 30 hectares, soit 74 %) mais des emprises foncières restent à maîtriser pour que le projet puisse être mené à bien. Cette procédure nécessite une enquête parcellaire qui s'adresse aux propriétaires des biens à acquérir.

Lorsque le document d'urbanisme ne permet pas le projet, il est possible de procéder simultanément à une déclaration d'utilité publique du projet et à la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le projet, afin de permettre sa réalisation et d'intégrer la cessibilité des biens privés nécessaires à sa réalisation. Ainsi, en application des dispositions prévues par les articles L. 153-54 à L. 153-59 du code de l'urbanisme (CU), le PLUi de Flers Agglo, approuvé le 18 décembre 2014, dont les dispositions réglementaires ne permettent pas en l'état la réalisation du projet envisagé, nécessite d'être mis en compatibilité. Pour mémoire, ce PLUi a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en 2014 (compétence du préfet de département à l'époque). Il est à noter que le territoire de Flers n'est pas couvert par un SCot (schéma de cohérence territoriale).

Dans le PLUi, le secteur prévu pour l'extension du parc d'activités Normand'Innov est classé en zone agricole (A) et naturelle protégée (Np). Les évolutions nécessaires consistent en la réduction de la zone « A » et en la création de zones désignées « 1AUZn » (zone d'urbanisation immédiate à vocation d'activités économiques, le « n » désignant Normand'Innov) sur 35 hectares et N (naturelle) sur 4,1 hectares. Un secteur zoné Np sera maintenu sur 0,8 hectare au niveau de la vallée de la Vère.

En application de l'article L. 300-6 (alinéa VI) du code de l'urbanisme, le parc Normand'Innov 2 étant susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, les dispositions nécessaires pour mettre en compatibilité les documents d'urbanisme doivent également faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Afin de mener les démarches d'évaluation environnementale, celle relative au projet Normand'Innov 2 d'une part, celle relative à la mise en compatibilité du PLUi d'autre part, une procédure d'évaluation environnementale commune a été mise en œuvre comme prévu par les articles L. 122-14 et R. 122-27 du code de l'environnement. Dès lors, une procédure commune de participation du public est organisée. L'enquête publique porte donc à la fois sur le projet et la mise en compatibilité du PLUi. La déclaration d'utilité publique du projet emportera approbation des nouvelles dispositions du plan local d'urbanisme intercommunal.

Selon le maître d'ouvrage, le projet relève par ailleurs du régime d'autorisation au titre de la loi sur l'eau, prévu aux articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement. Le dossier loi sur l'eau est intégré au dossier d'autorisation environnementale.

Enfin, le projet faisant l'objet d'une évaluation environnementale, il doit également faire l'objet d'une « étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération » (article L. 300-1 CU). Cette étude, dite « étude EnR », est jointe au dossier transmis à l'autorité environnementale.

Compte tenu de ses incidences sur l'économie agricole, le projet nécessite la mise en place de mesures compensatoires visant à corriger ses effets négatifs par des actions positives favorables au secteur agricole. À cet effet, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 prévoit la réalisation d'une étude d'impact sur l'économie agricole, notamment pour les projets soumis de façon systématique à évaluation environnementale. Compte tenu de la surface des parcelles exploitées (> à 5 ha), le projet est concerné par la réalisation d'une telle étude dont le contenu est précisé par l'article L. 112-1-3 du code rural et de la pêche maritime. Cette étude est jointe en annexe de l'étude d'impact.

C'est dans ce cadre de la DUP et de la mise en compatibilité du PLUi que l'étude d'impact, objet du présent avis, a été transmise conjointement par la présidente du syndicat mixte Normand'Innov et par la préfète de l'Orne à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 26 octobre 2020.



## 2.2. Avis de l'autorité environnementale

L'évaluation environnementale constitue une démarche visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du projet ou du plan. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans l'étude d'impact du projet et dans le rapport sur les incidences environnementales pour le document d'urbanisme.

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'étude d'impact et sur la prise en compte de l'environnement par le projet et par le document d'urbanisme. S'agissant d'une procédure commune, l'autorité environnementale, consultée sur les incidences environnementales du projet, ainsi que sur celles liées à la mise en compatibilité du document d'urbanisme, rend un avis unique. Il est élaboré avec l'appui des services de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal).

Cet avis n'est ni favorable, ni défavorable, ne porte pas sur l'opportunité du projet ou du plan et il est distinct de la décision d'autorisation. Il a pour objet d'aider à l'amélioration du projet et/ou du plan et de favoriser la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet et ce plan. Conformément à l'article R. 122-9 du code de l'environnement, il est inséré dans les dossiers soumis à consultation du public.

Enfin, conformément à l'article L. 122-1.VI du même code, le maître d'ouvrage met à disposition du public « la réponse écrite à l'avis de l'autorité environnementale, 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 ».

## 3 - Contexte environnemental du projet

La commune de Caligny est située au nord du département de l'Orne, à la limite du Calvados, à environ 5 km de Flers et 40 km de Caen. Elle compte 841 habitants (donnée 2015) et fait partie de l'agglomération de Flers. Le site d'implantation du projet se trouve dans la partie sud de la commune, entre la zone Normand'Innov existante et la future rocade de Flers. La zone résidentielle du bourg de la commune de La Bazoque et le hameau du Hoguet sont relativement proches, au nord-ouest de la zone.

Le site du projet est constitué d'espaces à dominante agricole. Il est relativement éloigné des sites Natura 2000<sup>2</sup> les plus proches, à savoir le « Bassin de la Druance » et la « Vallée de l'Orne et ses affluents », situés respectivement à 8 et 8,3 km. En revanche, la partie sud-est du projet, sur une surface de 3,1 hectares, est incluse dans la Znieff<sup>3</sup> de type II « Bassin du Noireau », par ailleurs en lien avec la Znieff de type I « Haut Bassin du Noireau » située à environ 1,4 km. Les enjeux de biodiversité sont donc importants. La vallée de la Vère constitue également un secteur d'enjeu prioritaire en termes de biodiversité, du fait des milieux existants à préserver (zones humides). Le reste du secteur de projet n'est pas identifié comme réservoir ou corridor écologique par le schéma régional de cohérence écologique de Basse-Normandie (SRCE<sup>4</sup>). Il s'agit de parcelles dominées par des cultures, caractérisées par des espèces composant la biodiversité du quotidien.

Concernant la topographie, le point le plus haut du site se trouve au nord-est à 198 m d'altitude, le point le plus bas étant quant à lui situé au sud-est à 178 m. Le terrain est situé sur deux bassins versants, avec une ligne de crête orientée sud-ouest / nord-est. La partie nord-ouest est en légère pente régulière de 2,8 % vers le ruisseau du Doinus (affluent du Noireau) alors que la partie sud-est est plus prononcée avec une pente à 4 % vers la Vère. La gestion des eaux pluviales et des eaux domestiques doit s'inscrire dans le cadre du respect des orientations du Sdage (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) Seine-Normandie<sup>5</sup> et du Sage (schéma d'aménagement et de gestion des eaux) Orne moyenne, approuvé par arrêté préfectoral du 12 février 2013.

- 2 Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).
- 3 Znieff : l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (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 ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.
- 4 Le SRCE est intégré désormais dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires – Sradet de Normandie
- 5 Le Sdage Seine Normandie 2016-2020, approuvé le 5 novembre 2015 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, a été annulé par décision du tribunal administratif de Caen du 19 décembre 2018.

## 4 - Analyse de la qualité des documents

Le contenu de l'étude d'impact est défini à l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Ce contenu doit être proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et à la nature des travaux, installations, ouvrages, ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement et la santé humaine. Dans le cas présent, elle contient également le contenu relatif à l'évaluation environnementale de la mise en compatibilité du PLU, en application des articles R. 122-20 et R. 122-27 du code de l'environnement.

Le dossier transmis à l'autorité environnementale comprend les éléments suivants :

- dossier de demande d'autorisation environnementale contenant en particulier : demande d'autorisation environnementale, étude d'impact valant rapport sur les incidences environnementales de la mise en compatibilité du PLU, atlas des mesures ERC, résumé non technique ;
- dossier DUP : dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique valant mise en compatibilité du PLUi de Flers Agglo, dossier d'enquête parcellaire, bilan de la concertation, étude d'impact ;
- dossier des délibérations.

Le dossier transmis à l'autorité environnementale est globalement de bonne qualité : il est bien rédigé, clair et documenté. Les mémentos des enjeux à prendre en compte (p. 54 et suivantes) et de l'état initial de l'environnement (p. 108 et suivantes), sous forme de tableaux synthétiques, sont particulièrement pratiques. En revanche, il serait utile de compléter la légende du plan d'aménagement car certains figurés comme les pointillés n'ont pas de correspondance (p. 125) même si on les retrouve sur la carte des mesures ERC du volet paysager et naturel (p. 160). Le plan des mesures ERC autour de la zone humide (p. 154) est peu lisible, mais il est également fourni, à une échelle plus appropriée, dans l'atlas cartographique des mesures compensatoires joint au dossier d'autorisation environnementale, vers lequel il serait utile de faire un renvoi.

- **Le résumé non technique** de l'étude d'impact (le dossier transmis comprend également un résumé non technique du dossier d'autorisation environnementale) est complet, clair et pédagogique avec ses nombreuses illustrations. Il répond ainsi à son objectif d'être un document facilement compréhensible et utile au public, notamment au moment de l'enquête publique.

- **L'analyse de l'état initial de l'environnement** reprend l'ensemble des composantes de l'environnement attendues, de manière suffisamment détaillée. Certaines thématiques comme les risques, mais également les inventaires, comme les Znieff, figurent ailleurs dans le dossier, dans la partie relative au cadrage préalable du projet. L'inventaire faune-flore a fait l'objet de multiples passages sur le terrain en mai, juin et août 2015, puis en 2017 et 2018, sans toutefois que soient fournies les dates précises pour ces deux dernières années. L'autorité environnementale rappelle qu'il est important de préciser les dates et les méthodes d'inventaire retenues afin de permettre d'apprécier la qualité de l'état des lieux, indispensable à une bonne évaluation environnementale. Le dossier met toutefois en évidence les différentes espèces observées sur le site et les enjeux associés à leur préservation, et propose également des mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts. Par ailleurs, l'inventaire aurait gagné à être complété par l'analyse d'indicateurs relatifs à la diversité biologique des sols<sup>6</sup>. Concernant le volet paysager, l'étude d'impact précise, en s'appuyant notamment sur des photographies, les caractéristiques du territoire (p. 77 et suivantes). Elle indique que « *la zone ne présente pas un paysage très attractif et qualitatif* ». Concernant les zones humides, il serait nécessaire d'ajouter la carte issue de l'inventaire Carmen (disponible sur le site internet de la Dreal Normandie) ainsi que le plan de zonage du PLUi pour permettre d'apprécier la pertinence de la délimitation de la zone humide identifiée sur le terrain.

- **Le choix du scénario retenu**

La genèse du projet, lié à l'historique du parc d'activités existant, est bien expliquée dans le rapport (p. 115 et suivantes). S'il est mentionné que le projet répond à des « *demandes avérées des entreprises dans un contexte de très faible disponibilité foncière* » (p. 116), il apparaît toutefois nécessaire de préciser la nature et la quantification de ces demandes. (cf recommandation partie 4.1 du présent avis). De même, il serait nécessaire de justifier davantage l'intérêt général du projet ayant conduit à la mise en œuvre de la procédure de déclaration d'utilité publique. Les scénarios alternatifs sont quant à eux bien présentés (p. 139 et suivantes), de même que les variantes, avec avantages et inconvénients de chacun et de chacune. Sont également présentées les opportunités étudiées, notamment l'utilisation des zones d'activités existantes, aboutissant au choix du positionnement de Normand'Innov 2 en continuité du premier parc.

<sup>6</sup> Cf profil environnemental de Normandie.

- **L'analyse des incidences du projet sur l'environnement** est de bonne qualité : les impacts permanents et temporaires sont bien décrits, ainsi que les mesures prises pour les éviter-réduire-compenser, y compris pendant la phase chantier. L'estimation de leur coût et leur suivi sont également précisés dans le dossier. L'analyse semble complète sur les diverses thématiques étudiées : biodiversité, circulation routière, paysage par exemple. Des cartes spécifiques à chacune des thématiques permettent de localiser les mesures ERC ; un tableau synthétique (mémento p. 182 et suivantes) les récapitule. La démarche « éviter-réduire-compenser » a donc bien été mise en œuvre, et ce dès la conception du projet puisque sur les 55 hectares étudiés, 40 hectares ont été retenus pour éviter de compromettre des reliquats de bocage au nord et nord-ouest de la zone d'étude, ainsi que la zone humide au sud-est.

Concernant en revanche le document d'urbanisme, il conviendrait de compléter l'analyse des incidences de la mise en compatibilité vis-à-vis du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLUi de 2014 au sujet de l'équilibre de la préservation des espaces naturels et agricoles (cf. recommandation partie 5.1 du présent avis)

- L'analyse spécifique relative aux **effets cumulés** est présente (p. 179) et intègre quatre projets identifiés qui concernent l'aménagement foncier lié à la rocade de Flers et des activités économiques au sein du parc existant de Normand'Innov. Toutefois, au-delà du cadre réglementaire de la définition des effets cumulés au sens de l'article R. 122-5-5e<sup>7</sup> du code de l'environnement, l'étude d'impact aurait dû évaluer, dans le cadre d'un périmètre d'étude du projet suffisamment large, les éventuels effets cumulés avec d'autres projets prévus sur le territoire.

- En application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement, le projet doit faire l'objet d'une **évaluation des incidences Natura 2000**. Les sites Natura 2000 les plus proches sont situés à environ 8 et 8,3 km du projet, à savoir la zone spéciale de conservation FR2500118 « *Bassin de la Druance* » et la zone spéciale de conservation FR250091 « *Vallée de l'Orne et ses affluents* ». Le rapport conclut que le projet et la mise en compatibilité du PLU ne sont pas en mesure d'impacter significativement des sites Natura 2000. L'analyse, qui fait part de l'éloignement des sites et de l'absence de liens écologiques avec le projet, apparaît proportionnée aux enjeux.

## 5 - Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité. Elles portent sur les thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale compte tenu du contexte environnemental et de la nature du projet.

### 5.1. La consommation d'espace, le sol et l'activité agricole

#### Le projet

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation des sols. En Normandie, la progression de l'artificialisation des sols a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique<sup>8</sup>.

L'étalement urbain et l'artificialisation des sols, en détruisant et en morcelant les espaces naturels, agricoles et forestiers, contribuent directement à la dégradation du fonctionnement des écosystèmes et à l'érosion de la biodiversité. Présenté le 4 juillet 2018, le plan biodiversité vise à renforcer l'action de la France pour la préservation de la biodiversité et à mobiliser des leviers pour la restaurer lorsqu'elle est dégradée, notamment en limitant la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette à terme.

La Zac Normand'Innov 2 est un projet d'envergure puisqu'il prévoit l'urbanisation d'environ 40 hectares. Dans un souci d'économie d'espace, le maître d'ouvrage a prévu d'adapter le foncier au plus près des besoins des futures entreprises tels qu'il les a estimés, par la réalisation d'un découpage à la demande à partir des cinq îlots retenus. Un grand îlot de 10 hectares est prévu dans la partie nord-est pour permettre l'accueil d'une implantation majeure.

7 Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres : e) Du cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés, en tenant compte le cas échéant des problèmes environnementaux relatifs à l'utilisation des ressources naturelles et des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement susceptible d'être touchées. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact ont fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale au titre de l'article R. 181-14 et d'une enquête publique, ou ont fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre du présent code et pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public.

8 Source : Direction générale des finances publiques (DGFiP), fichiers MAJIC 2011-2015, Insee, Recensement de la population 2008-2013.



Néanmoins, bien qu'une étude d'opportunité économique ait été réalisée (jointe en annexe), il apparaît indispensable de préciser la nature et la quantification des demandes des entreprises. Il est bien indiqué que les terrains de taille relativement importante (plus de six hectares) sont très peu nombreux dans l'agglomération de Flers, mais sans expliquer la nature des besoins. Il appartient aux collectivités et à l'ensemble des acteurs du territoire de veiller aux objectifs de réduction de la consommation d'espace. Ainsi, au regard de l'ampleur du projet, il conviendrait de démontrer que les 40 hectares sont dès à présent utiles. Il conviendrait également de traiter plus clairement la question de la densité, peu abordée : cibles à atteindre en termes de densité brute, densité nette, emprise au sol... indépendamment de la nature des entreprises à accueillir.

Au niveau du sol, les premières estimations prévoient le terrassement d'environ 56 000 m<sup>3</sup> pour la viabilisation du projet. Les déblais seront réutilisés notamment pour les merlons et talus paysagers, mais un apport externe supplémentaire de 9 000 m<sup>3</sup> de terre est prévu au global. L'étude indique que le projet a été conçu pour limiter les impacts sur les sols, en se calant autant que possible sur la topographie du site.

L'impact du projet sur l'activité agricole est réel ; pour autant, il a été anticipé par la collectivité (p. 90). Des négociations et échanges avec les exploitants agricoles concernés ont eu lieu, et aujourd'hui 74 % des terrains (30 hectares sur les 41) appartiennent à la collectivité. Une étude de mesure de compensation agricole a été réalisée, fournie en annexe (pièce G annexes de l'étude d'impact). Des mesures ont été prévues pour les trois exploitations agricoles impactées (compensation foncière ou financière).

***L'autorité environnementale recommande de se placer plus résolument dans une perspective de limitation de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols, et ainsi de justifier davantage les besoins quantitatifs en termes de foncier en précisant les demandes des entreprises et leur séquençage dans le temps (phasage du projet). Elle recommande de définir des cibles en termes de densité afin de limiter au maximum la consommation d'espace et les impacts qui en découlent sur l'ensemble des composantes environnementales.***

#### La mise en compatibilité du PLUi

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 ou d'utilité publique, non prévu au stade de l'élaboration initiale. Ce projet est la plupart du temps imprévu, insuffisamment défini ou imposé par une autorité autre que celle qui élabore le document d'urbanisme. Le recours à la procédure de mise en compatibilité suppose que le projet ne peut attendre la prochaine élaboration ou révision, et il autorise à faire évoluer le PLU au-delà de ce que permet une simple modification pour les besoins du projet. Ainsi, le recours à cette procédure nécessite d'être pleinement justifié au regard de l'intérêt général ou de l'intérêt public du projet.

Le PLUi de Flers Agglo, approuvé le 18 décembre 2014, évoque brièvement l'extension du parc Normand'Innov dans son PADD, sans toutefois la traduire réglementairement. Le dossier de DUP (p. 78) précise que la mise en compatibilité s'inscrit dans le cadre du PADD. Néanmoins, cette analyse n'est réalisée que sous l'angle du développement économique alors qu'elle devrait prendre en compte également l'enjeu de préservation des terres agricoles et naturelles. Dans sa version arrêtée, qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en 2014, le PLUi prévoyait que 46,1 hectares au total étaient classés en zone d'urbanisation future à vocation économique. Le projet Normand'innov 2 rajoute un complément de 40 ha, ce qui revient à quasiment doubler la surface initialement ouverte.

Il convient donc de s'assurer que l'équilibre au sein du PLUi est maintenu, tant sur le développement économique que sur la préservation des espaces agricoles. Les éléments présents dans le dossier sont insuffisants sur ce point. Il en est de même sur le caractère plus ou moins urgent du projet, car le PADD évoque une extension à « moyen/long terme » du parc d'activités : compte tenu de l'ampleur du projet, le rapport devrait démontrer qu'une réflexion globale à l'échelle de la communauté de communes a été menée sur l'implantation des nouvelles zones d'activités.

Le lien avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) est abordé mais là encore uniquement sous l'angle du développement économique (p. 47-48) avec la qualification du secteur en tant que « territoire d'industrie ». Or, le Sraddet se fixe aussi comme objectif de réduire sensiblement la consommation des espaces naturels et agricoles par rapport à la période antérieure. Cet objectif prescriptif s'impose aux évolutions des SCot et des PLUi.

Il apparaît donc indispensable de démontrer que la mise en compatibilité du document d'urbanisme (MECDU) concourt à cet objectif, en particulier dans le contexte actuel de recherche de sobriété foncière<sup>9</sup> et de « zéro artificialisation nette » à terme inscrits dans la loi biodiversité de 2018.

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des impacts de la mise en compatibilité du PLUi sur les espaces naturels et agricoles, et de sa justification au regard des objectifs nationaux et régionaux qui visent à terme l'arrêt de l'artificialisation des espaces.***

## **5.2. La biodiversité et le paysage**

L'état initial faune/flore a mis en évidence la fréquentation du site du projet par l'avifaune, qui sera inévitablement perturbée lors de la phase chantier (bruit) mais aussi par la perte d'une partie de son écosystème dont les haies et la zone humide. La zone de projet est en effet un espace de reproduction pour diverses espèces d'oiseaux protégés communs dont certains sont en forte régression. De plus, en échos avec les manques évoqués concernant le diagnostic – indicateurs portant sur le fonctionnement biologique des sols –, l'artificialisation de ces 40 ha de terres agricoles est de nature à perturber également fortement la biodiversité présente dans ces sols et le rôle qu'elle joue dans l'équilibre plus global de l'écosystème. Le dossier n'indique pas quelles dispositions seront prises pour limiter le plus possible l'imperméabilisation des sols hors constructions, ni pour éviter de remanier ou de compacter les sols qui n'auront pas vocation à être construits ou imperméabilisés. Il n'indique pas non plus comment cela se traduira dans les cahiers des charges constructeurs.

Le projet prévoit cependant des mesures notables de réduction des impacts. En particulier, les haies existantes sont maintenues et renforcées, d'autres sont créées (1 700 mètres linéaires) et des larges coupures végétalisées est-ouest sont prévues pour permettre des connexions écologiques entre la partie humide à l'est et les espaces agricoles à l'ouest. D'autres aménagements et plantations (merlon planté, taillis...) permettront également, d'après le maître d'ouvrage, de diversifier le traitement végétal de la zone, créant ainsi différentes typologies d'habitats interconnectés et un esprit de bocage au plan paysager. Ces mesures visent à répondre aux enjeux identifiés dans l'état initial qui propose de préserver également des zones herbacées autour des haies, contenant des plantes herbacées sauvages, qui sont riches en insectes et graines indispensables aux oiseaux nicheurs.

Le projet est situé, pour une petite partie (partie est), en secteur de prédisposition forte à la présence de zones humides. Une étude spécifique a été menée à la fois sur les critères pédologiques et floristiques, qui a conclu à la présence d'une petite zone humide de 280 m<sup>2</sup> en bordure sud-est du site (p. 72-73). Comme indiqué précédemment, il serait utile de joindre la carte issue de l'inventaire Carmen (disponible sur le site internet de la Dreal Normandie) pour comparer la zone humide finalement identifiée avec le secteur pré-disposé plus large. Dans le plan d'aménagement, la zone humide est préservée et séparée des futurs secteurs constructibles par la zone de rétention des eaux pluviales. Le secteur concerné par la Znieff de type II « Bassin du Noireau » correspond aux aménagements hydrauliques et à la zone humide en partie est du projet.

Sur le plan paysager, la conception du projet a été réalisée en cohérence, urbaine et paysagère, avec le parc existant. Le projet dessine ainsi un arc de cercle ; la présence d'eau et de végétal sur le profil de voirie permet de distinguer l'aménagement de ce parc des autres zones d'activités. Les aménagements évoqués précédemment concourent à une certaine qualité paysagère, de même que la large bande végétalisée prévue au sud du projet pour favoriser l'intégration du parc depuis la nouvelle rocade. L'ensemble du site sera ainsi plus « fermé » que le paysage agricole globalement ouvert actuel. Des règles dans le règlement de la zone 1AUZn sont également prévues pour favoriser une qualité architecturale des bâtiments, sans être toutefois très précises, ce qui peut limiter leur portée opérationnelle.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic de sols par l'analyse d'indicateurs sur la biodiversité des sols. Un suivi accompagné par un écologue pourrait appuyer cette démarche. Afin de préserver au mieux les habitats écologiques des sols, elle recommande également, sur les espaces qui ne seront pas imperméabilisés, de limiter au maximum l'atteinte à la structuration actuelle des sols qui constituent un habitat pour la faune et la flore du sol.***

9 A titre d'information, un récent colloque organisé par la Dreal s'est tenu en Normandie, intitulé « la sobriété foncière, une force pour nos territoires ; moins d'artificialisation pour une Normandie plus attractive ». <http://www.normandie-artificialisation.fr/invitation-la-sobriete-fonciere-une-force-pour-nos-a51.html>

**Sans remettre en cause les efforts prévus dans le projet pour préserver la biodiversité, ces recommandations permettraient de l'ancrer davantage dans une logique de maintien des fonctionnalités écologiques des écosystèmes du territoire.**

### 5.3. L'eau

#### Eau potable et eaux usées

L'analyse des impacts sur les capacités de la ressource en eau indique en préambule que les données estimées relèvent du stade d'avant-projet.

Les besoins en eau potable liés au parc d'activités sont estimés à environ 100 m<sup>3</sup> par jour et le réseau est en capacité de répondre à ces besoins. Néanmoins, un projet de renforcement du réseau est par ailleurs prévu, ainsi, il conviendrait d'expliquer s'il a un lien direct avec le projet Normand'Innov 2. Dans ce cas, il mériterait d'être intégré au projet et nécessiterait une probable actualisation de l'étude d'impact. En cas de besoin particulier, exigé par une entreprise particulièrement consommatrice, une étude spécifique serait réalisée. Par ailleurs, il aurait été pertinent d'indiquer comment l'hypothèse de raréfaction de la ressource en eau, dans le contexte de changement climatique<sup>10</sup> à l'œuvre, a été pris en compte par le projet.

Concernant les eaux usées, elles seront traitées par la station d'épuration du Landis située au sud de la zone. L'évaluation des besoins n'est pas quantifiée dans la partie relative aux incidences du projet, mais quelques éléments d'information figurent dans l'état initial de l'environnement (p. 99-101) et une estimation est présente dans le dossier d'autorisation environnementale, qui prévoit 650 EH (équivalents-habitants) supplémentaires. La station est en capacité d'accueillir les eaux supplémentaires de la Zac, bien que quelques difficultés de traitement soient identifiées concernant l'azote ammoniacal. Des réflexions sont en cours par la collectivité Flers Agglo pour améliorer la qualité du traitement mais aussi pour améliorer la collecte des eaux usées. Malgré les incertitudes sur le type d'entreprises qui s'implanteront, il serait utile de disposer d'estimations plus précises, en prenant en compte les autres projets prévus (autres que ceux identifiés au titre des effets cumulés) qui relèvent de la même station d'épuration et d'offrir d'ores et déjà toutes les garanties quant au bon fonctionnement des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier d'étude d'impact pour préciser les capacités d'alimentation en eau potable, notamment dans un contexte de raréfaction probable de la ressource du fait du changement climatique, et celles de traitement des eaux usées en tenant compte des autres projets connus. Elle recommande également de redéfinir le périmètre de son projet et d'y inclure, le cas échéant, les travaux de renforcement de réseaux rendus nécessaires.***

#### Eaux pluviales

La collectivité dispose d'un zonage d'assainissement des eaux pluviales, mais il a été réalisé en 2014, soit antérieurement au projet Normand'Innov 2. La zone n'étant pas à urbaniser au PLUi, la collecte des eaux pluviales n'a pas été étudiée dans le cadre de ce zonage d'assainissement. L'ensemble de la gestion hydraulique du projet Normand'Innov 2 fait l'objet d'un dossier « loi sur l'eau » qui précise les techniques et mesures à mettre en œuvre. La présente étude d'impact contient les éléments principaux de ce dossier.

Le terrain initial est concerné par deux bassins versants mais les aménagements prévus permettent de récolter toutes les eaux pluviales vers le bassin versant de la Vère. Un ouvrage de rétention, d'une capacité de 9 500 m<sup>3</sup>, sera réalisé dans la partie sud-est, en amont de la vallée de la Vère. Il est dimensionné pour des pluies d'occurrence décennale *a minima*, et dispose à son exutoire de noues d'infiltration en cascades et plantées pour une décantation et une filtration supplémentaires. Il conviendrait de justifier davantage le dimensionnement de cet ouvrage, notamment dans le contexte de changement climatique conduisant, à une baisse des totaux pluviométriques mais à une probable intensification des phénomènes pluvieux. En amont de ce bassin, les eaux sont collectées dans des noues à ciel ouvert (2 900 mètres linéaires) pour freiner l'écoulement et favoriser l'infiltration. Outre les noues, les espaces végétalisés, qui représentent environ 10 hectares, permettront également de limiter le ruissellement des eaux pluviales.

10 Profil environnemental de Normandie. Le climat en Normandie.  
[http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20201110\\_profil\\_climat-web.pdf](http://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20201110_profil_climat-web.pdf)

## 5.4. Le climat

L'atténuation du changement climatique consiste à maîtriser les rejets de gaz à effet de serre (GES) et à restaurer ou maintenir les possibilités de captation du carbone par les écosystèmes (notion de « puits de carbone »). Il s'agit d'une préoccupation planétaire qui doit être examinée de façon globale, mais chaque projet doit de façon individuelle concourir, à son échelle, à la non-aggravation voire à la réduction des impacts du phénomène.

### Le trafic routier et les déplacements

La zone est actuellement accessible depuis la RD 300 (axe Saint-Georges-des-Groseillers – Caligny) mais une bretelle d'accès, en entrée et sortie, est prévue sur la rocade mise en service en 2018 qui borde le sud du projet. Si cette bretelle est rendue nécessaire par le projet, elle en devient un élément constitutif et nécessite d'être pleinement intégrée à l'étude d'impact. Le projet encourage donc la poursuite du développement du mode routier, ce qui n'est pas convergent avec les objectifs nationaux et internationaux. À terme (qui mériterait d'être précisé), le parc sera desservi par les transports en commun. Le plan de déplacement urbain (PDU) incite également les entreprises à mettre en place un plan de déplacement d'entreprise (PDE) pour relier au mieux les zones d'emplois et les zones d'habitat. La Zac prévoit la réalisation de parkings mutualisés selon les futurs besoins, ainsi qu'une aire de covoiturage au nord du site en lien avec le parc existant. L'augmentation du trafic paraît bien évaluée dans l'étude d'impact (p. 162), avec les limites inhérentes au fait que les entreprises qui s'implanteront sur le site ne sont pas encore connues.

Concernant les déplacements dits actifs, le PLUi, dans son volet PDU, a prévu la création de plusieurs liaisons cyclables entre le centre-ville de Flers et les autres communes de l'agglomération dont le parc d'activités Normand'Innov existant. Ces liaisons ne sont *a priori* pas encore réalisées. Le dossier ne précise pas si le volet PDU du PLUi est modifié dans le cadre de la mise en compatibilité. Un service de location de vélo électrique est également mis en œuvre par l'agglomération de Flers. Le site sera également desservi par voie piétonne à partir des cheminements doux existants. Au sein du parc d'activités, sont prévus un maillage de cheminements doux de part et d'autre de la voirie principale et des cheminements plus tournés vers les loisirs en frange est de la zone en lien avec la vallée de la Vère.

### La consommation énergétique

Le secteur du bâtiment représente près de 45 % de la consommation énergétique nationale et 25 % des émissions de gaz à effet de serre (GES). La stratégie nationale bas-carbone, adoptée en novembre 2015, fixe comme objectif la réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur du bâtiment d'ici à 2030. Dans ce cadre, la loi de transition énergétique pour la croissance verte a prévu une prise en compte, dès 2018, des émissions de GES dans la définition de la performance de chaque construction neuve<sup>11</sup>.

L'« étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone », obligatoire selon l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme (étude EnR), a été réalisée. Comme l'indique le porteur de projet, cette étude reste sommaire du fait que les futures entreprises qui s'implanteront sur le site ne sont pas connues. Elle analyse toutefois différentes solutions envisageables (réseau de chaleur urbain, éolien, énergies renouvelables...).

Le dossier aborde le volet énergétique en présentant notamment les normes relatives à la consommation d'énergie (p. 15). Les futures constructions seront très probablement concernées par la réglementation environnementale 2020<sup>12</sup> et certains bâtiments (selon leur nature) qui présenteront plus de 1 000 m<sup>2</sup> d'emprise au sol devront intégrer 30 % de surface de toiture végétalisées ou équipées de panneaux solaires, conformément à la loi énergie-climat du 8 novembre 2019. La Zac s'appuie donc sur la réglementation, sans imposer davantage d'objectifs de réduction des consommations énergétiques.

L'étude indique que les impacts sur le climat peuvent être considérés comme non significatifs. L'augmentation de la consommation d'énergie (chauffage, éclairage, transport) et ses impacts sur les émissions de CO<sub>2</sub> et de polluants dans l'air est soulignée, mais des mesures sont prévues pour les atténuer (espaces végétalisés, utilisation de LED pour l'éclairage, énergies renouvelables possibles...). La vulnérabilité du projet au changement climatique est également évoquée (p. 165).

11 La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 prévoit également d'améliorer la performance énergétique et environnementale des bâtiments neufs en visant la promotion des bâtiments à énergie positive ou à haute performance environnementale. Les dispositions de cette loi, complétées par celles de la loi « énergie climat » du 8 novembre 2019, ont été codifiées notamment à l'article L. 100-4 du code de l'énergie.

12 Réglementation environnementale 2020 : elle s'appliquera aux bâtiments neufs et fixe comme objectif que toute nouvelle construction devra produire davantage d'énergie qu'elle n'en consomme (bâtiment à énergie positive et maison passive) ; le but est de diminuer l'impact sur le climat, de poursuivre l'amélioration de la performance énergétique et la baisse des consommations et de garantir aux habitants que leur logement sera adapté aux conditions climatiques.

Si le maître d'ouvrage prévoit des recommandations et des mesures pour limiter les impacts de son projet sur le climat, le projet nécessiterait d'être plus ambitieux. Des obligations paraissent indispensables pour favoriser la performance énergétique des futurs bâtiments présents dans la zone d'activités, notamment par le développement des énergies renouvelables et le bio-climatisme<sup>13</sup>, d'autant qu'il s'agit d'un parc d'activités destiné à recevoir des entreprises dites innovantes et s'inscrivant dans une démarche volontariste et démonstrative des pouvoirs publics telle que « territoires d'industrie ».

***L'autorité environnementale recommande de conforter largement le projet en matière de mobilité alternative à l'automobile, de recours aux énergies renouvelables et d'économies d'énergies dans le bâtiment pour tendre plus résolument vers une neutralité carbone du projet. Elle recommande également de bien définir le périmètre de son projet, dont la bretelle de raccordement sur la rocade pourrait constituer une des opérations et pourrait ainsi nécessiter une actualisation de l'étude d'impact.***

### **5.5. Les risques et nuisances**

Le terrain d'assiette du projet est concerné par les risques naturels. En particulier, la frange sud-est est située en zone inondable et une partie un peu plus importante est sujette aux risques de remontée de nappe. Le risque relatif aux remontées de nappe ne fait pas l'objet de mesures spécifiques, ce qu'il faudrait à minima justifier.

Concernant le risque d'inondation, le projet intersecte une partie de la zone rouge et orange du PPRI du Noireau et de la Vère, approuvé le 22 octobre 2012, qui s'applique en tant que servitude d'utilité publique. Le plan d'aménagement a pris en considération cet aléa puisque la zone concernée ne sera pas urbanisée.

Le projet, s'il n'est pas lui-même directement impacté, est susceptible en revanche d'engendrer une augmentation du risque d'inondation en aval, du fait de l'imperméabilisation de surfaces importantes. Le dimensionnement des mesures de gestion des eaux pluviales (cf. partie 5.3 du présent avis) mériterait ainsi d'être davantage justifié.

Le risque de retrait-gonflement des argiles (niveau d'aléa faible) est présent sur une grande partie de la zone ; il n'est pas précisé l'éventuelle prise en compte de ce risque.

Concernant les nuisances pour les riverains, l'aménagement a évité en amont la proximité avec les premières habitations du hameau du Hoguet. Des aménagements spécifiques comme les merlons ont un rôle à la fois paysager mais aussi acoustique, dont il conviendra de s'assurer de l'efficacité en phase exploitation du projet.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur le sujet des risques et nuisances en justifiant davantage le dimensionnement des ouvrages de gestion des eaux pluviales et en prenant davantage en compte le risque de remontées de nappe.***

13 Le bioclimatisme (ou la bioclimatique suivant les ouvrages) regroupe l'ensemble des techniques et méthodes permettant une gestion plus frugale de l'énergie dans le bâtiment en tirant parti de son environnement et du climat, tout en améliorant sensiblement le confort de vie. L'architecture bioclimatique, ou bioclimatisme, recherche un équilibre entre la conception de l'habitat, son milieu (climat, environnement, etc.) et les modes et rythmes de vie des habitants.