



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délibéré
Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)
de Fontaine-le-Dun (76)
dans le cadre de la déclaration de projet relative
au projet de méthanisation BioNorrois**

N° MRAe 2022-4497

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 1^{er} septembre 2022 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Fontaine-le-Dun (76) dans le cadre de la déclaration de projet relative au projet de création d'une usine de méthanisation sur la commune de Fontaine-le-Dun.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Christophe MINIER et Sophie RAOUS.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la communauté de communes de la Côte d'Albâtre pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 8 juin 2022.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21-II du même code, la Dreal a consulté le 14 juin 2022 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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

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

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

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>

1 Contexte réglementaire

1.1 La démarche d'évaluation environnementale

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

1.2 Contexte réglementaire

La communauté de communes de la Côte d'Albâtre réalise une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Fontaine-Le-Dun relative à la déclaration du projet portant sur une unité de méthanisation associée à la sucrerie attenante (Cristal Union).

D'après le dossier, la mise en compatibilité du PLU de Fontaine-le-Dun avec le projet de méthaniseur BioNorrois est compatible avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Plateau de Caux Maritime.

Dans la mesure où le projet a fait l'objet d'une évaluation environnementale, la mise en compatibilité du PLU est soumise à évaluation environnementale systématique en application de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme.

S'agissant d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) mentionnée à l'article L. 515-28 du code de l'environnement, le projet de création de l'unité de méthanisation susvisé a fait l'objet d'une évaluation environnementale systématique, conformément aux articles L. 122-1, L. 122.2 et R. 122.-2 du code de l'environnement².

La mise en compatibilité du PLU n'a pas fait l'objet d'une procédure commune avec le projet de création de l'unité de méthanisation, ainsi que le permet l'article R. 122-27 du code de l'environnement. L'autorité environnementale rappelle que la mise en œuvre de la procédure commune est souhaitée pour faciliter l'appréhension globale du projet et apporter une plus grande lisibilité au public.

1.3 Contexte environnemental

Le site du projet de méthaniseur, objet de la mise en compatibilité, est localisé sur la commune de Fontaine-le-Dun dans un secteur à dominante rurale à la topographie peu marquée. Son emprise est classée pour partie en zone agricole (A) et en zone industrielle (Ux1) du PLU en vigueur. D'une superficie de 63 739 m², il est délimité au sud par la route départementale D70 (rue Albert Perne), à l'ouest et au nord par des parcelles agricoles, à l'est par les installations industrielles de la société Cristal-Union, ainsi que par les habitations situées en limite du bourg de la commune de Fontaine-le-Dun. Les habitations les plus proches sont situées à environ 140 mètres.

² Ce projet a fait l'objet d'un avis de la MRAe Normandie du 12 mai 2022 :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a-2022-4378-fontaine-le-dun_delibere.pdf

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2022-4497 en date du 1^{er} septembre 2022
Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de Fontaine-le-Dun (76)

L'emprise du projet ne comporte aucune construction (parcelles agricoles). Le paysage aux alentours est caractérisé majoritairement par la présence de terrains agricoles ouverts et d'espaces naturels. Il est toutefois marqué par la présence d'axes routiers, de structures industrielles et d'habitations. Le site est visible depuis les champs agricoles qui l'avoisinent.

La commune de Fontaine-le-Dun est concernée par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Vallée du Dun approuvé le 13 janvier 2011, mais l'emprise du projet n'est pas incluse dans le zonage réglementaire du PPRI ; aucune prescription n'y est donc applicable à ce titre. Au regard du risque d'effondrement de cavités souterraines existant sur le territoire de la commune et dont des indices sont reportés dans le PLU en vigueur au droit de plusieurs secteurs du site du projet, des investigations conduites par un bureau d'études mandaté par le porteur de projet ont permis d'en préciser la localisation qui se restreint à la frange nord et nord-est.

Le seul site Basias³ présent sur la commune est la sucrerie Cristal Union qui se trouve sur le terrain voisin. Aucun site Basol⁴ n'est recensé et aucune pollution des sols n'a été identifiée. Le secteur du projet est cependant situé dans la zone Zbv (zone des effets indirects par bris de vitres) de l'étude de dangers de la sucrerie et devra donc respecter les prescriptions liées à ce positionnement, à savoir envisager des constructions adaptées à l'effet de surpression.

L'emprise du projet n'est située ni à l'intérieur d'un site Nature 2000⁵ ou d'une Znieff⁶, ni dans un périmètre de protection des monuments historiques, ni au sein ou à proximité de sites inscrits et classés. Il n'est pas fait état de vestiges archéologiques sur la commune de Fontaine-le-Dun, le site étant situé hors d'une zone de « présomption archéologique ».

Les caractéristiques des sols concernés par l'emprise du projet ne sont pas présentées dans le rapport de présentation (diagnostic physique, chimique et biologique). Ce diagnostic des sols serait nécessaire afin de définir les mesures de compensation à envisager dans le projet de mise en compatibilité du PLU.

2 Mise en compatibilité du PLU et présentation du projet

Les dispositions actuelles du plan local d'urbanisme de Fontaine-le-Dun ne permettent pas la réalisation du projet de méthaniseur. En effet, le site choisi, qui jouxte la sucrerie, intègre une zone Ux1 mais également une zone agricole (A) dont le règlement ne permet pas l'installation de cet équipement. Ainsi, en vertu de l'article L. 153-54 du code de l'urbanisme, le PLU doit être mis en compatibilité.

Le projet sera réalisé sur les parcelles ZE 42 et ZE 51. Ces terrains, actuellement loués à des agriculteurs, sont issus de la division d'une vaste parcelle de 16,8 hectares appartenant à Cristal Union.

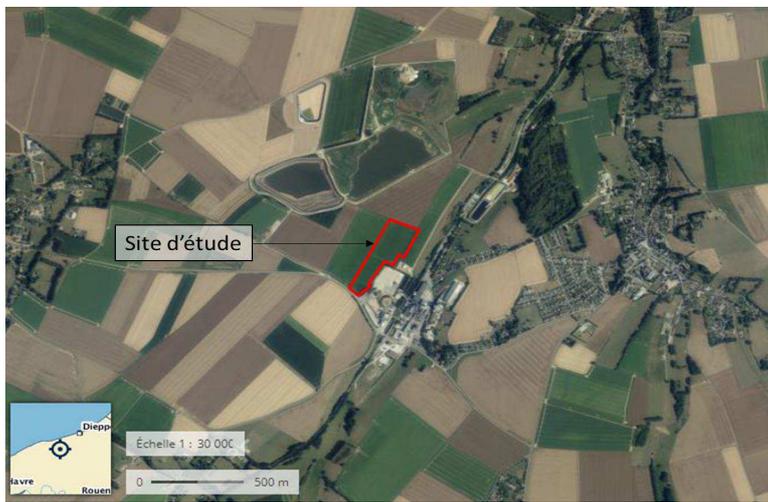
La mise en compatibilité du PLU consiste en une évolution du règlement graphique du PLU : augmentation de 23 495 m² de la zone Ux1 et diminution de la zone agricole (A) de la même surface.

3 BASIAS : base de données des anciens sites industriels et activités de services

4 BASOL : base de données sur les sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif

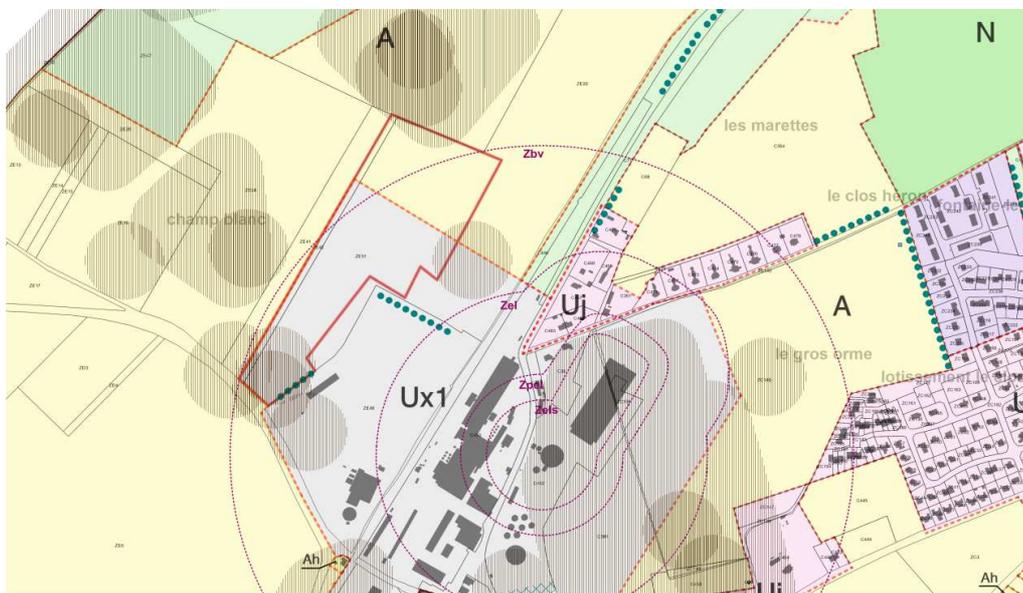
5 Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « 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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS)

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

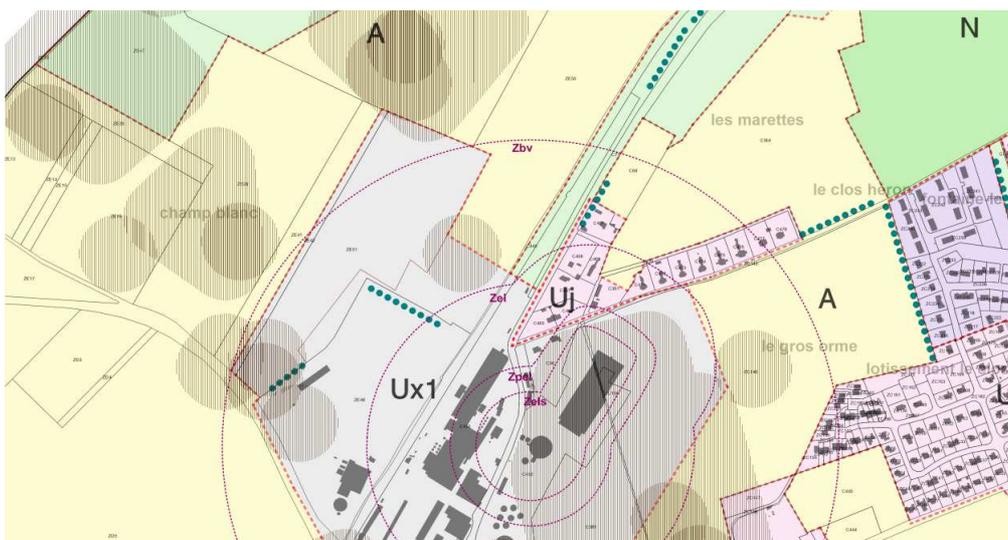


Vue aérienne du site

d'étude (Source : étude d'impact)



Localisation du projet dans le zonage du PLU en vigueur (source : rapport de présentation)



Plan de zonage après mise en compatibilité du PLU (source : rapport de présentation)

3 Avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU

3.1 Contenu du dossier

Le dossier transmis à l'autorité environnementale comporte une notice de déclaration de projet, le projet de zonage ainsi qu'un rapport de présentation. Ce dernier reprend pour partie l'étude d'impact déposée pour la demande d'autorisation environnementale du projet de création de l'unité de méthanisation.

Sur la forme, le dossier remis à l'autorité environnementale est globalement de bonne qualité, il est agrémenté de nombreuses illustrations, souvent adaptées aux attendus et facilitant ainsi la compréhension de la mise en compatibilité du PLU avec le projet, de son environnement et de ses impacts.

Le rapport d'évaluation environnementale relatif à la mise en compatibilité paraît proportionné, ce qui rend le document facile à appréhender.

Toutefois, la reproduction de certains éléments du dossier concernant le projet d'unité de méthanisation peut faire perdre en lisibilité l'objectif principal de la mise en compatibilité du PLU avec le projet.

L'autorité environnementale recommande de présenter un rapport d'évaluation environnementale ciblé sur la mise en compatibilité du PLU de Fontaine-le-Dun, en évitant certaines informations propres au projet de création d'une unité de méthanisation, qui rendent moins accessibles les informations directement pertinentes et nuisent à la clarté du dossier.

3.2 La justification du projet de mise en compatibilité du PLU

La mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un projet d'aménagement est une procédure spécifique qui permet de faire évoluer le document d'urbanisme en prenant en compte un projet d'intérêt général, non prévu au stade de l'élaboration initiale du document d'urbanisme. Le recours à la procédure de mise en compatibilité suppose que le projet ne puisse pas attendre la prochaine élaboration ou révision, et nécessite d'être pleinement justifié au regard de l'intérêt général du projet.

Dans le cas présent, la communauté de communes de Fontaine-le-Dun motive son projet par le fait que *« le projet de méthaniseur de BioNorrois est porteur d'enjeux majeurs en termes de développement durable, de transition énergétique pour la croissance verte et de lutte contre le changement climatique et d'indépendance énergétique, tant pour la collectivité, que pour les parties prenantes de ce projet, en lien pour la plupart, avec la sphère économique agricole (industries agroalimentaires, acteurs économiques agricoles) »* (p. 59 du rapport de présentation).

La notice de déclaration du projet présente les justifications du maître d'ouvrage relatives au caractère d'intérêt général : décarbonation de la filière sucrière, production d'énergie renouvelable, économie locale, réduction des flux routiers, etc.

Le choix du site de l'unité de méthanisation BioNorrois est justifié dans le rapport de présentation (p. 62 – 63 du rapport de présentation) par la proximité avec des industries agroalimentaires locales (Cristal Union et Lunor (NatUp)). Il est indiqué que le projet a été élaboré par la société TotalEnergies Biogaz en étroite collaboration avec les représentants de ces industries. La proximité immédiate des sites de productions d'intrants, d'une canalisation de gaz de dimension suffisante et la possibilité d'épandre le digestat dans un rayon de 30 kilomètres sont mises en avant par la collectivité, de même que l'éloignement suffisant du site des cours d'eau, des plans d'eau et des habitations.

L'analyse de l'articulation de la mise en compatibilité du PLU avec le SCoT du Pays Plateau de Caux Maritime, avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) 2022-2027 du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands et avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie est développée aux pages 17 à 27 du rapport de présentation.

Le dossier comporte les éléments de justification des choix attendus basés principalement sur des critères économiques, les caractéristiques des milieux agricoles ne sont pas entrées dans les critères pris en compte. Il aurait été intéressant de les intégrer pour la définition de mesures de compensation adaptées.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer les fonctionnalités écologiques des surfaces agricoles impactées par le projet dans la caractérisation des mesures envisagées pour compenser l'impact environnemental du projet.

3.3 Évaluation des incidences

En l'absence de procédure commune et le rapport de présentation s'appuyant sur l'étude d'impact menée pour le projet d'unité de méthanisation, et au-delà des développements qui figurent ci-dessous, l'autorité environnementale renvoie le lecteur à l'avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2022-4378 du 12 mai 2022 pour l'analyse du traitement des composantes environnementales et de la santé humaine réalisé lors de l'évaluation environnementale du projet d'unité de méthanisation.

Les observations qui suivent ne visent pas l'exhaustivité mais portent sur les compléments apportés en réponse aux recommandations ou aux remarques de l'autorité environnementale faites dans son avis sus-visé et sur les éléments spécifiques aux documents d'urbanisme identifiés par l'autorité environnementale.

3.3.1 La consommation d'espace

Le projet d'extension de la zone Ux1 induit la consommation d'environ 23 495 m² de terres agricoles et la mise en œuvre du projet de l'unité de méthanisation Bionorrois, une perte de surface agricole utile de près de 6,4 hectares (63 739 m²). Une partie du site actuellement classé en UX1 est effectivement encore exploitée actuellement.

Le dossier indique qu'une réduction des emprises foncières nécessaires à la réalisation du projet a eu lieu au terme des études préalables, les faisant passer d'une surface de 109 765 m² à 63 739 m², les 46 026 m² restant continuant à faire l'objet d'une exploitation agricole.

Toutefois, l'autorité environnementale rappelle que la loi climat et résilience du 22 août 2021 prévoit une réduction de moitié, d'ici à 2031, du rythme d'artificialisation des sols observé sur les dix dernières années, avec l'objectif national « d'absence de toute artificialisation nette des sols à l'horizon 2050 » (article 191 de la loi 2021-1104 du 22 août 2021). Elle estime donc nécessaire que la mise en compatibilité du PLU avec le projet soit replacée à cet égard dans le contexte plus général de la trajectoire ainsi définie par cet objectif, et que la possibilité de mettre en œuvre une mesure de compensation foncière, au regard des pertes de fonctionnalités agro-écologiques prévisibles, soit étudiée dans le cadre du PLU.

Le rapport de présentation précise que « d'après le registre parcellaire graphique de 2020, il y avait 370 hectares exploités à Fontaine-le-Dun (soit 69% de la superficie communale de 535 hectares). Le projet BioNorrois représente une diminution de 1,7% des terres agricoles de Fontaine-le-Dun. »

L'autorité environnementale recommande de quantifier et de qualifier l'artificialisation des sols réalisée au cours de la décennie écoulée sur le territoire communal. Elle recommande également de compléter le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme par des mesures visant à compenser l'artificialisation supplémentaire qui découlera de sa mise en œuvre, par exemple en reclassant en zone agricole des zones à urbaniser non encore aménagées.

L'autorité environnementale recommande de compléter à cette fin le dossier par une description des caractéristiques des sols concernés par le projet et de leurs fonctionnalités écologiques (diagnostic physique, chimique, biologique).

3.3.2 La biodiversité

Le rapport de présentation complète l'étude d'impact du projet en indiquant que le projet BioNorrois prévoit la plantation de haies et d'arbres autour du site pour faciliter l'insertion paysagère des installations et pour recréer des fonctionnalités écologiques en périphérie du site en tant que mesure de réduction des incidences environnementales du projet sur les milieux naturels et la biodiversité. Cependant, aucune disposition réglementaire de cet ordre n'est prévue dans le projet de mise en compatibilité du PLU.

L'autorité environnementale recommande de prendre en compte, par les outils réglementaires du plan local d'urbanisme, les éléments de biodiversité et de paysages présents ou à prévoir (boisements, haies) par le projet dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité.

3.1.3 Le climat

Le rapport de présentation développe aux pages 63 à 65 le bilan carbone du projet établi sur la base d'un bilan des émissions de gaz à effet de serre réalisé par BioNorrois (deux méthodes de calcul utilisées et confrontées). Le rapport évalue ainsi une valeur de 20 000 tCO₂ équivalent évitées par an (par rapport au gaz naturel et en tenant compte des impacts liés à la filière de traitement des déchets et à la valorisation agricole du digestat produit) par le fonctionnement du méthaniseur de BioNorrois. Il précise que la production de biogaz devrait s'établir à environ 99 000 mégawatt heure « pouvoir calorifique supérieur⁷ » par an et répondrait à la consommation d'environ 38 000 habitants.

Le rapport de présentation complète l'analyse des émissions de gaz à effet de serre (GES) par les mesures de réduction envisagées relevant du projet. Une réduction des GES est en effet prévue à hauteur de 38 % à l'horizon 2030 pour l'entreprise Cristal Union, fournisseur des pulpes de betteraves surpressées (intrants). Cette baisse étant due à la réorientation du flux d'exportation de ces pulpes (actuellement exportées à l'international) qui alimenteront le méthaniseur.

Par ailleurs, la production de digestat permettrait, selon le dossier, une réduction d'environ 3 100 tonnes par an d'utilisation d'engrais chimiques.

3.1.4 La santé humaine

Le rapport de présentation précise qu'il n'y a pas de substances « dangereuses » identifiées au regard d'un éventuel risque de contamination du sol et des eaux souterraines et que le projet prévoit des mesures destinées à éviter le déversement accidentel de digestat vers les milieux naturels.

Les habitations les plus proches sont situées à un peu plus de 180 m de l'installation ce qui est inférieur à la distance de 200 m fixée par l'arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux installations de méthanisation soumises à autorisation ICPE. Cependant, le projet BioNorrois reste conforme à l'arrêté puisqu'il ne prévoit que des zones de stockage de matière végétale brute et les bassins de stockage des eaux dans un rayon de moins de 200 m des habitations.

⁷ Le pouvoir calorifique supérieur (PCS) prend en compte non seulement la chaleur dégagée par la combustion, mais également la chaleur de condensation de la vapeur d'eau