



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délibéré
Révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Samson (14)**

N° MRAe 2024-5466

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 3 octobre 2024 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Samson (14).

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

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la commune de Saint-Samson pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 4 juillet 2024.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 10 juillet 2024 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet du département du Calvados.

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 et de la santé humaine par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

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

¹ Consultable sur internet :
<https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

AVIS

1 Contexte réglementaire

1.1 La démarche d'évaluation environnementale

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

1.2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 14 juin 2021, le conseil municipal de la commune de Saint-Samson a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 23 janvier 2009.

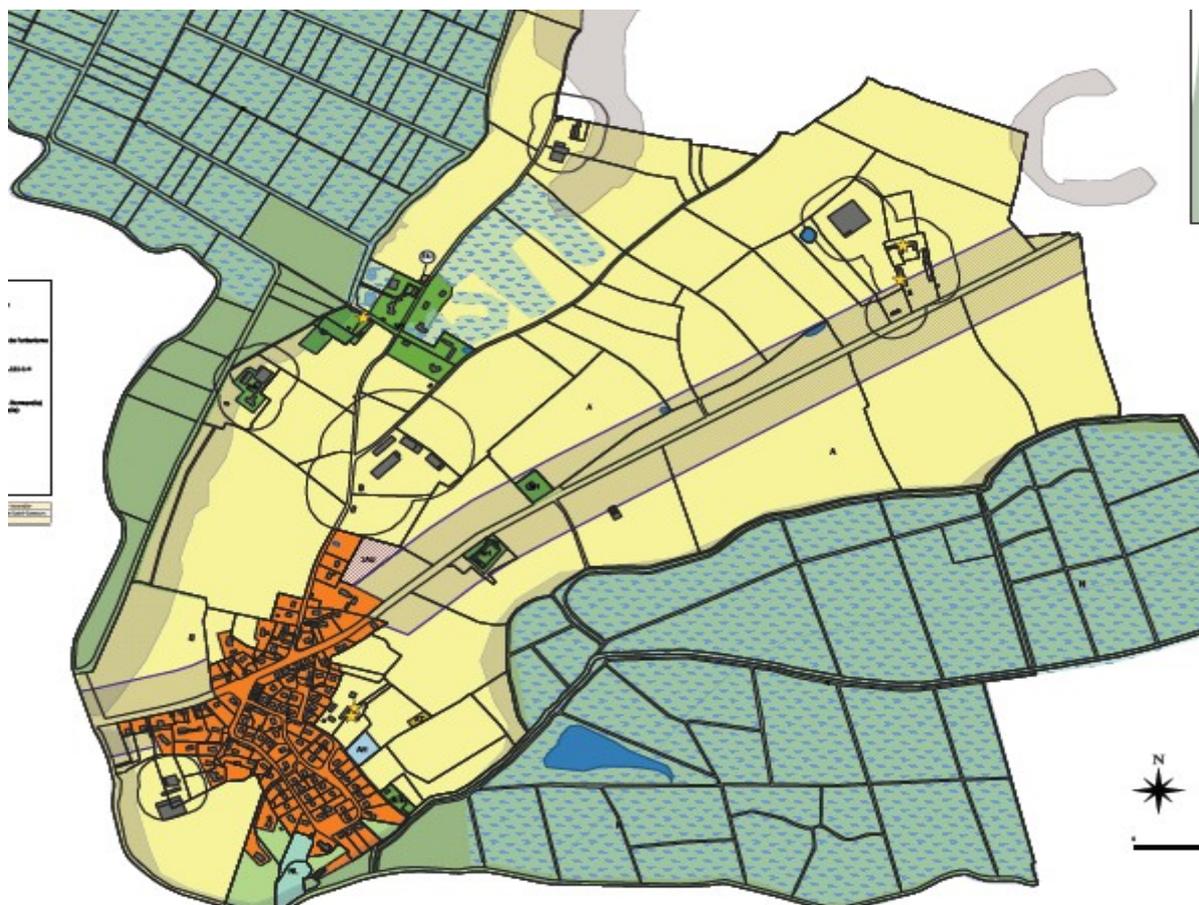
Depuis le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, pris en application de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi Asap) du 7 décembre 2020, les élaborations et certaines révisions des plans locaux d'urbanisme sont soumises à évaluation environnementale systématique (article R 104-11 du code de l'urbanisme).

Le projet de PLU a été arrêté le 17 juin 2024 par le conseil municipal, et a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui l'a reçu le 4 juillet 2024.

2 Présentation du projet de révision du PLU

Le projet de révision du PLU prévoit, sur la base d'une croissance démographique de +0,5 % par an, d'augmenter la population de 26 habitants à l'horizon 2035 (la commune comptait 311 habitants en 2021 - Insee) avec un besoin d'environ dix nouveaux logements. La collectivité prévoit la construction de dix logements dont cinq en dents-de-scie, au sein de l'enveloppe urbaine du bourg, et cinq dans une future zone à urbaniser. Dans ce contexte, le projet de révision du PLU prévoit le reclassement en zone 1AU d'un secteur, situé en extension du bourg, classé dans le PLU en vigueur en zone A (agricole), d'une superficie de 0,57 hectare (ha). Il prévoit également la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) en zones A et N : un secteur Nh et un secteur Ah afin de permettre, sous conditions, le changement de destination de bâtiments agricoles en habitations et la construction de nouvelles habitations principales, ainsi que la création d'un secteur At pour l'accueil d'installations d'hébergement de loisirs.

De plus, la révision du PLU vise à délimiter, dans le règlement graphique, cinq périmètres de protection autour d'ensembles bâtis agricoles, à répertorier par un étoilage, cinq bâtiments agricoles pouvant être réhabilités en habitation, à identifier des éléments naturels à protéger (haies, mares, chemins), et à localiser les zones inondables et les zones prédisposées au phénomène de mouvements de terrain dans le plan de zonage.



Extrait du plan de zonage du projet de PLU de la commune de Saint-Samson (source : dossier)

(Légende en page suivante)

LEGENDE	
	Bâtiments étoilés au titre de l'article L.123-1-5 du code de l'urbanisme
PRESCRIPTIONS LINEAIRES	
	Haie protégées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme
	Chemins à protéger et à conserver au titre de l'article L.151-38 du code de l'urbanisme
PRESCRIPTIONS SURFACIQUES	
	Périmètre de protection des bâtiments d'exploitation agricole
	Périmètre de protection de 75 m depuis la RD 675 au titre de l'article L.111-1-4
	Emplacement réservé
	Mares protégées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme
	Predisposition aux mouvements de terrain
	Zones humides prairies (Inventaire régional des zones humides DREAL - Normandie)
	Zones inondables (Atlas régional des zones inondables DREAL - Normandie)
ZONAGE	
	U: Zone urbaine
	1AU: Zone à urbaniser à vocation principale d'habitat
	N: Zone naturelle
	Nh: Zone naturelle habitat
	Nl: Zone naturelle loisir
	A: Zone agricole
	Ah: Zone agricole habitat
	AT: Zone Agricole/tourisme

3 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale et de la manière dont elle est retranscrite

Les rubriques de l'évaluation environnementale traduisent les différentes séquences de cette évaluation. Leur qualité reflète celle de la démarche d'évaluation environnementale.

3.1 Qualité formelle du dossier transmis à l'autorité environnementale

Le dossier comprend :

- un rapport de présentation :
 - un diagnostic territorial et un diagnostic agricole et environnemental ;
 - l'évaluation environnementale incluant notamment les indicateurs de suivi et le résumé non technique ;
- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle correspondant au reclassement en zone d'urbanisation future 1AU d'un secteur situé actuellement en zone A (agricole) ;
- le règlement écrit et graphique révisé ;
- quelques annexes.

Les documents présentés sont dans l'ensemble de bonne qualité, bien rédigés et agrémentés d'illustrations. Le territoire communal est caractérisé par un environnement essentiellement agricole et naturel ; en effet, les zones naturelle (N) et agricole (A) du PLU couvrent respectivement 50,7 % et 43,97 % soit un total de 94,67 % (347,58 ha) du territoire. Cependant, aucun site Natura 2000² n'est identifié à moins de sept kilomètres du territoire communal.

3.2 Qualité de la démarche itérative

L'évaluation environnementale vise à améliorer la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public. L'article R. 151-3 du code de l'urbanisme décrit la démarche d'évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale a fait l'objet d'une démarche itérative, décrite dans la délibération du conseil municipal du 17 juin 2024, jointe au dossier. Aucune observation n'a été formulée sur le projet de révision du PLU.

3.3 Prise en compte des autres plans et programmes

La commune de Saint-Samson est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Nord Pays d'Auge, approuvé le 29 février 2020. L'analyse de la compatibilité du projet de révision du PLU avec celui-ci est réalisée (p. 25 et 101 du rapport de présentation). La compatibilité du projet de PLU avec les

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. Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen 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).

objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands a également été examinée, de même qu'avec les orientations du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ancienne région Basse-Normandie, désormais intégré au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires³ (Sraddet) de Normandie, bien qu'ils ne soient pas directement opposables au PLU du fait de l'existence d'un SCoT intégrateur.⁴

4. Analyse du projet de révision de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur des thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale.

4.1 Les sols et la consommation d'espace

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et à l'artificialisation des sols. En plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, elles affaiblissent les sols dans leurs différentes fonctionnalités et affectent notamment, par voie de conséquence, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, et contribuent au réchauffement climatique.

La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène avec environ 18 000 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés entre 2011 et 2021. Cette surface représente l'équivalent de trois fois la surface de la commune du Havre et correspond à l'artificialisation d'environ un hectare toutes les six heures. De plus, l'analyse territoriale croisée de l'artificialisation des sols, d'une part, et de l'évolution de la population ou du nombre d'emplois, d'autre part, montre une forte décorrélation entre ces phénomènes. L'artificialisation n'est pas systématiquement un facteur d'attractivité des ménages ou des emplois et peut entraîner un transfert de ceux-ci entre les différents territoires normands, générant notamment une augmentation de la vacance des logements.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par la loi du 13 juillet 2023, fixe un objectif de « zéro artificialisation nette » (Zan) à atteindre en 2050. Cet engagement dessine une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive. En effet, les territoires concernés devront tout d'abord réduire de 50 % le rythme de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2031 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021.

L'objectif de la commune est de redynamiser sa démographie, en permettant un développement « modéré » de l'habitat. La collectivité prévoit d'accueillir 26 habitants supplémentaires afin d'atteindre 339 habitants en 2035 ; elle souhaite inverser la tendance démographique constatée ces dernières années (-22 habitants entre 2010 et 2021). Dans ce contexte, la commune envisage la réalisation de dix logements, en prenant en compte l'arrivée de nouveaux habitants et le desserrement

3 Prévues par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le Sraddet fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et schéma régional climat-air-énergie (SRCAE). Le Sraddet de Normandie, tel qu'issu de sa dernière modification en date, a été adopté par le Conseil régional le 25 mars 2024 et approuvé par le préfet de la région Normandie le 28 mai 2024.

4 Un SCoT est intégrateur lorsqu'il intègre lui-même les documents de planification supérieurs, devenant ainsi le document pivot et permettant de ce fait aux PLU/PLUi de ne se référer juridiquement qu'à lui.

des ménages, et en intégrant un taux de rétention foncière élevé de 40 % (p. 87 du rapport de présentation).

Selon le dossier, les potentialités foncières au sein du bourg ont été analysées, et elles permettent de répondre seulement partiellement au projet communal. En effet, cinq constructions pourraient y être réalisées. Pour les cinq autres logements, il est envisagé de reclasser en zone 1AU, un secteur, d'une superficie de 0,57 ha, situé au nord du bourg, actuellement classé en zone agricole.

Le dossier indique que cette consommation foncière est compatible avec les orientations du SCoT Nord Pays d'Auge, Saint-Samson disposant d'un potentiel urbanisable de 0,68 ha (p. 48 du rapport de présentation) ; (la commune de Saint-Samson est identifiée dans le SCoT comme « *une commune d'appui du pôle dozuléen et du campus cheval* »⁵ (p. 27 du rapport de présentation). Toutefois, avec une densité de cinq logements sur près de 0,6 ha, la surface moyenne brute du terrain d'implantation de chaque habitation s'élève à plus de 1 000 m², ce qui est peu ambitieux, en termes de gestion économe de l'espace. Outre cette ouverture à l'urbanisation par le reclassement d'un espace de la zone agricole en zone 1AU, le projet de révision du PLU prévoit la création ou la reconduction de Stecal en zones N et A (Nh, NI, Ah et At), qui représentent au total une superficie de près de 5,4 ha. Les surfaces maximales ainsi susceptibles d'être concernées par le potentiel d'urbanisation du PLU représentent ainsi au total environ 6 ha, alors que, d'après le portail national de l'artificialisation des sols, la commune n'a consommé que 4 ha entre 2011 et 2022⁶.

Enfin, il identifie, par un étoilage dans le règlement graphique, cinq bâtiments agricoles, qui pourraient changer de destination. Pour l'autorité environnementale, il est nécessaire que le dossier comporte des photographies de ces bâtiments, afin de mesurer leur état de conservation.

L'autorité environnementale recommande de revoir à la hausse la densité du bâti envisagée dans la future zone 1AU. Elle recommande également de préciser la consommation d'espaces naturels et agricoles envisagée à l'échéance du PLU et de justifier qu'elle s'inscrit dans la trajectoire requise par l'atteinte des objectifs du zéro artificialisation nette à terme. Elle recommande enfin de compléter le dossier par des photographies des bâtiments agricoles susceptibles de changer de destination afin de mesurer leur état de conservation.

4.2 La biodiversité et le paysage

Le territoire communal est marqué par la présence de grands espaces naturels de marais. Ces zones humides sont reportées dans le plan de zonage. La présence de trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff)⁷ atteste de la richesse du territoire en matière de biodiversité. Les deux Znieff de type I « *Marais des trois chaussées* » au nord-ouest de la commune et « *Marais du Grand Canal* » au sud-est de la commune sont préservées par leur classement en zone naturelle (N) ; il en est de même pour la Znieff de type II « *Marais de la Dives et ses affluents* » qui englobe les deux Znieff de type I, hormis un petit secteur situé en zone agricole (A). Au sein de la zone agricole, quelques habitations existantes sont identifiées en secteur Nh (Stecal). Bien que non concerné directement par un site Natura 2000, la commune est incluse dans le bassin versant de la Dives qui termine sa course dans le site Natura 2000 « *Baie de Seine orientale* » (p. 19 du rapport de présentation). Ces espaces, composés de réservoirs et de corridors humides et boisés, sont identifiés dans le Srdet de Normandie et protégés de l'urbanisation par leur classement en zones agricole et

5 Le campus cheval est situé sur la commune proche de Goustranville.

6 <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/101231/>

7 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.

naturelle du PLU en vigueur. Par conséquent, le projet communal n'aura pas d'impact sur le site Natura 2000.

Le dossier fait état de la richesse faunistique et floristique des espaces naturels, avec 840 espèces animales et 840 espèces végétales recensées (p.72 du rapport de présentation). Ces données sont extraites d'un inventaire réalisé, en 2019, sur le périmètre plus large de l'ensemble des marais de la Dives. Le rapport de présentation ne fait que reprendre les données globales de l'inventaire, sans citer une seule espèce animale précisément contactée sur le territoire de Saint-Samson.

Pour l'autorité environnementale, il est nécessaire de préciser cet état initial de la biodiversité en particulier dans les secteurs ouverts à l'urbanisation ou en mutation.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une présentation plus précise des enjeux de biodiversité sur le territoire communal, en particulier dans les secteurs ouverts à l'urbanisation et en mutation.

En cohérence avec les objectifs de préservation du patrimoine naturel et agricole inscrits au PADD, le projet de révision du PLU identifie des éléments de paysage à protéger, haies, marais, mares, fossés, cours d'eau et chemins à protéger et à créer. La nouvelle OAP sectorielle créée, qui recouvre la future zone 1AU de 0,6 ha ainsi que deux autres secteurs de zone U de 0,3 ha et de zone A de 0,45 ha, identifie une mare et des haies à préserver dans le cadre du potentiel aménagement urbain dans un souci d'insertion paysagère du projet d'extension urbaine (p. 94 du rapport de présentation).

4.3 L'eau

L'accès à l'eau potable en qualité et en quantité suffisantes constitue un sujet de premier ordre en termes de santé publique, et conditionne toute perspective d'augmentation de population. Les annexes sanitaires comprennent le plan du réseau d'alimentation en eau potable (AEP) de Saint-Samson. L'évaluation environnementale mentionne le bon état écologique des masses d'eaux du Doigt mais un mauvais état écologique de la Dives. Le Sdage Seine-Normandie a d'ailleurs pour objectif le rétablissement d'un bon état écologique de ce cours d'eau d'ici 2027.

Cependant, les documents transmis ne permettent pas de disposer des données quantitatives relatives aux besoins actuels et futurs de la commune et aux ressources disponibles en eau potable. Or, la commune de Saint-Samson a été placée en situation d'alerte en juillet 2022 à la suite d'une importante sécheresse et d'un manque de précipitation qui a fait baisser le débit de la Dives. Au vu d'une telle situation, il est important que la commune soit alimentée par une eau potable en qualité et en quantité suffisantes. Il est donc nécessaire de vérifier l'adéquation besoins-ressources en eau potable en amont de tout projet d'aménagement urbain.

Concernant la gestion des eaux usées, le réseau d'assainissement collectif du territoire communal est raccordé à la nouvelle station d'épuration située sur la commune de Troarn qui dispose d'une capacité de traitement de 6 000 équivalents habitants. Aucune information n'est présentée dans le dossier sur la capacité de cette station d'épuration à traiter les effluents supplémentaires engendrés par l'urbanisation permise par le projet de révision du PLU, cumulés le cas échéant à ceux des autres projets urbains situés dans le périmètre de raccordement de cette station.

S'agissant de la gestion des eaux pluviales de l'aménagement urbain envisagé dans le secteur de l'OAP, il est indiqué dans le dossier qu'elle sera réalisée en adéquation avec la topographie du site. Le schéma de l'OAP présente le principe de gestion des eaux pluviales du secteur, avec des noues et des prairies humides situées sur l'emprise laissée en zone A du périmètre de l'OAP, au sud-est.

L'autorité environnementale recommande de s'assurer de l'adéquation entre les besoins actuels et futurs en eau potable et la disponibilité ainsi que la qualité de la ressource, particulièrement dans le contexte de sa raréfaction due au changement climatique. S'agissant des eaux usées, elle recommande de quantifier les effluents supplémentaires engendrés par les projets d'aménagement permis par le projet de révision du PLU et de s'assurer des capacités de la station d'épuration à les traiter, en tenant compte des effets cumulés liés aux autres projets urbains des communes desservies par le même réseau d'assainissement collectif.