

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée n°2 du plan
local d'urbanisme (PLU) de Samazan (Lot-et-Garonne)**

n°MRAe 2023ANA120

Dossier : PP-2023-14783

Porteur du plan : commune de Samazan

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 28 septembre 2023

Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 26 octobre 2023

Préambule

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

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

Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 19 décembre 2023 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Raynald VALLEE.

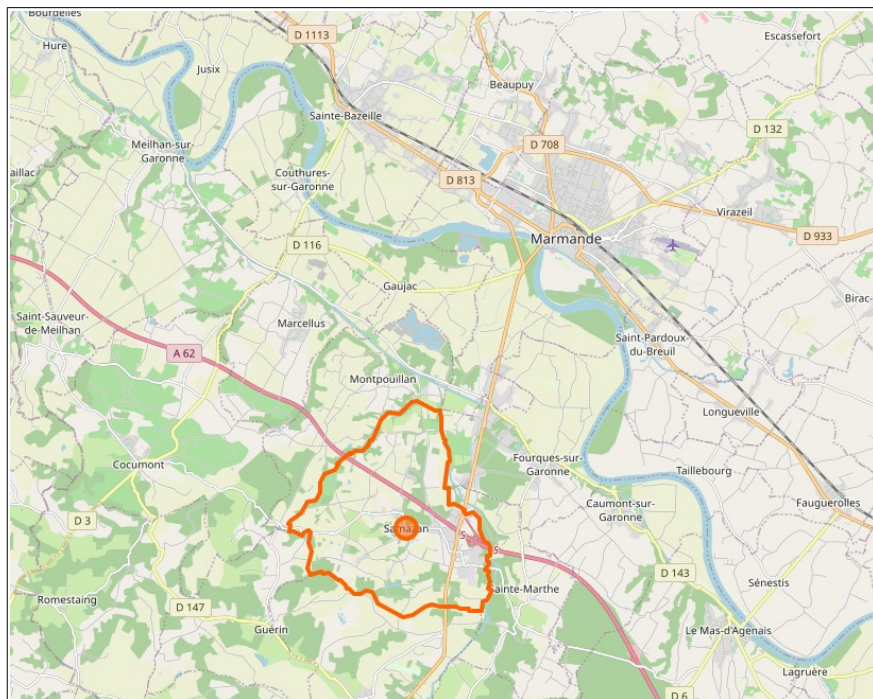
Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Samazan, approuvé le 8 juin 2020 et ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe en date du 6 février 2019.

Samazan, commune située au sud-ouest de Marmande dans le département du Lot-et-Garonne, compte 897 habitants en 2020 répartis sur un territoire de 1 730 hectares. Elle est membre de la communauté d'agglomération Val de Garonne qui regroupe 43 communes et 60 159 habitants.

Le territoire communal est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Val de Garonne approuvé le 21 février 2014, en révision depuis décembre 2019. La commune est concernée par le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Val de Garonne approuvé le 19 mai 2022 et ayant fait l'objet d'un avis² de la MRAe le 15 octobre 2021.



Localisation de la commune de Samazan
(Source : OpenStreetMap)

Samazan est une commune rurale de la vallée de la Garonne traversée par la route départementale RD 933 reliant Périgueux à Mont-de-Marsan, desservie par un échangeur de l'autoroute A 62 reliant Bordeaux à Toulouse. L'Est du territoire est occupé par la zone d'activités « Marmande sud » située autour de l'échangeur autoroutier. L'Avance et les ruisseaux de Samadet et des Poulets sont les principaux cours d'eau qui traversent la commune.

La révision allégée n°2 du PLU, engagée le 14 mars 2023, vise principalement selon le dossier à :

- permettre l'extension d'une entreprise en bordure de la RD 933 ;
- permettre le changement de destination de deux bâtiments agricoles ;
- modifier les conditions d'aménagement des zones ouvertes à l'urbanisation à vocation d'habitat.

Le projet d'extension concerne une entreprise de menuiserie existante en bordure de la RD 933, classée actuellement en secteur A1 de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) en zone agricole. Cette entreprise souhaite s'étendre sur la parcelle limitrophe ZH52 (5 200 m² selon le cadastre) classée en zone agricole A. Selon le dossier, l'entreprise et son extension nécessitent un reclassement en zone Ux à vocation artisanale, industrielle et commerciale.

1 Avis de la MRAe n°2019ANA16 consultable à l'adresse suivante :

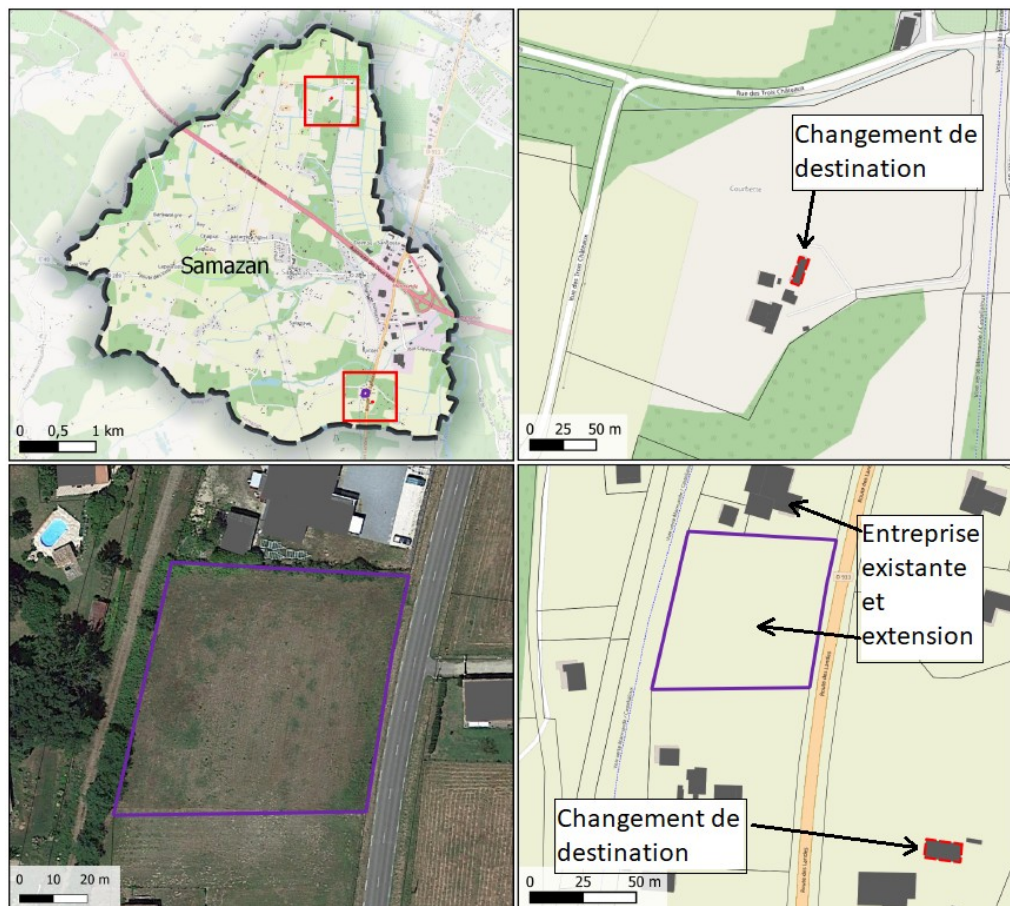
https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2018_7421_plu_samazan_mrae_signe.pdf

2 Avis 2021ANA77 consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_11382_pcaet_vga_47_vmee_mrae_signe.pdf

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au porteur du projet, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document. La démarche a pour but d'évaluer les incidences de la révision allégée du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives.

Les secteurs de projet concernés par la révision allégée n°2 figurent sur l'extrait du dossier présenté ci-après.



Localisation des secteurs de projet

(Source: dossier de révision allégée n°2 – Exposé des motifs - page 31)

II. Objet de la révision allégée n°2

Le projet de révision allégée n°2 du PLU de Samazan porte sur les objets suivants :

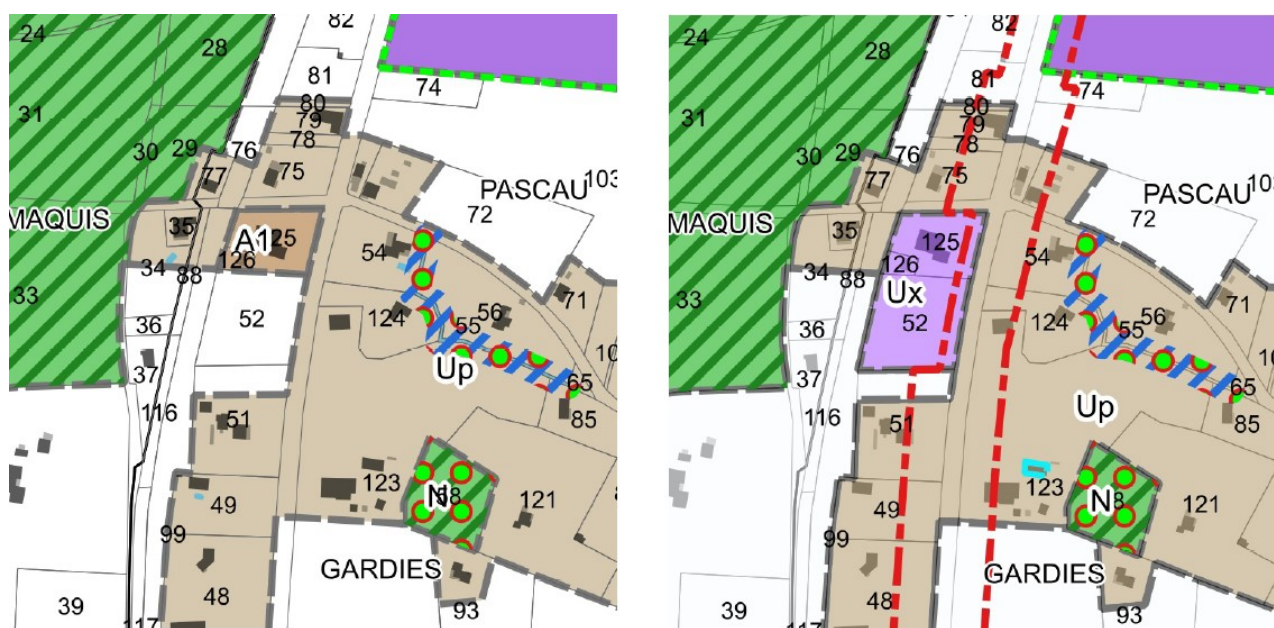
- le reclassement en zone urbaine à vocation d'activités (Ux) des parcelles ZH52 et ZH53 classées actuellement en zones agricoles A et A1 en bordure de la RD 933 au lieu-dit Pascau ;
- la réduction de la marge de recul des constructions par rapport à l'axe de la RD 933 de 75 mètres à 15 mètres sur les parcelles ZH52 et ZH53 reclassées en zone Ux ;
- l'ajout de deux bâtiments (anciens séchoirs à tabac) pouvant faire l'objet d'un changement de destination vers de l'habitat ou des activités économiques, l'un en zone agricole A au lieu-dit Courbette et l'autre en zone Up à vocation résidentielle protégée au lieu-dit Gardiès, portant leur nombre à 27 pour l'ensemble de la commune ;
- l'adaptation et la correction de certains articles du règlement écrit afin de faciliter leur compréhension et l'instruction des demandes d'autorisation ;
- la modification des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des zones à urbaniser AU à vocation d'habitat, afin de permettre leur aménagement et leur urbanisation au fur et à mesure des permis de construire.

Le secteur de projet de zone Ux comprend une bande inconstructible de 75 mètres le long de la route départementale RD 933 classée à grande circulation au titre des dispositions de la loi Barnier³.

³ Cette loi a notamment pour objectif de promouvoir un urbanisme raisonné de qualité le long des voies routières les plus importantes, en particulier par rapport au développement des zones d'activités.

L'évolution du PLU fait l'objet d'une étude dérogatoire⁴ au sens de l'article L. 111-8 du Code de l'urbanisme afin de permettre la réduction de cette bande d'inconstructibilité sur les secteurs de projet.

Le plan de zonage modifié par la révision allégée n°2 comprend la nouvelle zone urbaine Ux et la réduction des marges de recul des constructions à 15 mètres le long de la RD 933 au droit de cette zone (cf. extraits ci-après).



Extraits du plan de zonage avant (à gauche) et après (à droite) la révision allégée n°2
(Source : dossier de révision allégée n°2 du PLU de Samazan)

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée n°2

1 Qualité générale du dossier

Le dossier comprend un rapport de présentation exposant le projet de révision allégée n°2 du PLU de Samazan et l'évaluation environnementale s'y rapportant, un résumé non technique, une étude dérogatoire à la « loi Barnier », le recueil modifié des orientations d'aménagement et de programmation, le règlement écrit modifié ainsi que le plan de zonage avant et après la révision allégée.

Le dossier ne permet pas d'appréhender les modifications concrètes apportées au règlement écrit du PLU et leurs conséquences pour l'instruction des autorisations d'urbanisme. Il ne fournit pas d'évaluation environnementale des évolutions apportées au règlement.

Plus globalement, la MRAe souligne le manque de clarté, de justifications et d'évaluation des incidences potentielles des évolutions apportées au PLU par la révision allégée n°2.

La MRAe recommande de faire apparaître distinctement les évolutions apportées au règlement écrit du PLU par rapport à sa version initiale, et de compléter le rapport par tout élément permettant de faciliter l'appréhension par le public des évolutions apportées au PLU par la révision allégée n°2.

Le résumé non technique reprend la quasi-intégralité du rapport de présentation, ce qui n'apporte pas de plus-value et ne permet pas de répondre aux attendus d'un document synthétique destiné à apporter une bonne information sur le projet de révision allégée, ses effets potentiels sur l'environnement et la manière dont ceux-ci ont été pris en considération par la commune.

La MRAe recommande de fournir un résumé non technique synthétique, élément essentiel de l'évaluation environnementale reprenant l'ensemble des éléments contenus dans le dossier.

Le rapport propose un système d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre de la révision allégée n°2 du PLU qui ne semble pas refléter les enjeux identifiés. Il devrait justifier le choix des indicateurs présentés et montrer leur intégration dans le système de suivi de la mise en œuvre du PLU. En outre, ce système

⁴ Le PLU peut fixer des règles différentes de recul de la bande d'inconstructibilité le long de la RD 933 sous réserve de produire une étude permettant de le justifier en fonction des spécificités locales. Ces règles différentes d'implantation doivent être compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

d'indicateurs devrait fournir les valeurs initiales et les valeurs cibles pour vérifier la disponibilité de la donnée et l'atteinte des objectifs poursuivis et déclencher d'éventuelles mesures correctrices.

La MRAe recommande de définir un système d'indicateurs en adéquation avec les enjeux et les mesures réglementaires mises en œuvre dans le projet de révision allégée n°2 du PLU. Elle recommande de s'assurer de la disponibilité des données en intégrant notamment un « état zéro » initialisant chaque indicateur et de préciser le protocole de suivi afin de garantir un suivi environnemental effectif de la mise en œuvre de la révision allégée par la commune.

2 Choix des sites de projet

Le dossier n'apporte pas de justification quant aux choix des sites de projet (nouvelle zone Ux et changements de destination). Il ne présente pas de solutions alternatives qui permettraient de justifier la pertinence de leur localisation.

La révision allégée prévoit des changements de destination à vocation d'habitat et d'activités économiques ainsi qu'une nouvelle zone Ux autorisant des activités artisanales, industrielles et commerciales. En ce sens, le dossier ouvre des perspectives d'autorisations plus larges sans montrer qu'elles sont maîtrisées. Il n'évalue pas en conséquence les incidences des nouvelles activités permises par les changements de destination et par la création d'une nouvelle zone Ux devant permettre de justifier le choix des sites de projet au vu de leur environnement et du projet communal en vigueur.

Selon le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le rapport de présentation initial, le PLU en vigueur a identifié le STECAL A1, où se situe l'activité à étendre, « à titre exceptionnel pour pérenniser les activités à vocation artisanale sur les secteurs agricoles ». Le règlement du STECAL stipule par ailleurs que « seules les occupations et utilisations du sol liées et nécessaires à l'activité artisanale du garage sont admises » alors que l'activité en place correspond à une menuiserie.

La MRAe relève également que le PLU de Samazan comporte des zones urbaines Ux et à urbaniser AUx à vocation d'activités économiques dans la zone d'activités de « Marmande sud ».

La MRAe recommande de justifier le choix des secteurs de projet (nouvelle zone Ux et changements de destination) en cohérence avec le PADD, après examen de toutes les solutions alternatives d'implantation les plus pertinentes, prioritairement dans les zones d'activités existantes et à l'appui de comparaisons de leurs sensibilités environnementales.

3 Incidences sur la consommation d'espaces

Les éléments présentés ne permettent pas d'appréhender la manière dont s'intègre le projet de révision allégée n°2 du PLU dans la perspective de la réduction de la consommation d'espace prévue par le SCoT et le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, au vu de la totalité des surfaces à vocation économique encore ouvertes à l'urbanisation sur le territoire de la commune.

La MRAe recommande de justifier l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation à vocation économique en fonction des disponibilités foncières actuelles dans les zones Ux et AUx de la ZAC « Marmande sud » et des besoins identifiés.

Le PLU de Samazan comporte quatre zones à urbaniser AU à vocation d'habitat. L'ouverture à l'urbanisation de ces zones AU est conditionnée à la réalisation « d'une opération d'aménagement d'ensemble ». Le projet de révision allégée n°2 du PLU de Samazan souhaite permettre une urbanisation progressive des zones AU conformément aux possibilités données par l'article R. 151-20⁵ du Code de l'urbanisme. L'urbanisation se ferait ainsi au coup par coup, parallèlement à la réalisation par la commune des équipements internes, ce qui pourrait conduire à une consommation insuffisamment maîtrisée des terrains.

Dans un objectif d'utilisation économe de l'espace, la MRAe recommande de montrer de quelle manière les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, les dispositions prévues dans le règlement, permettent de garantir la mise en œuvre des densités minimales attendues et d'assurer la cohérence globale des aménagements envisagés.

4 Prise en compte des sensibilités paysagères

Le dossier fait uniquement référence aux caractéristiques des paysages du Queyran. Il ne mentionne pas de sites emblématiques identifiés sur le territoire communal ou d'éléments de patrimoine à préserver identifiés par le PLU. Il conviendrait que le rapport permette de localiser les différents périmètres d'inventaire et de protection des paysages et du patrimoine bâti par rapport aux secteurs de projet.

5 La zone AU peut être urbanisée soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes à la zone prévus par les orientations d'aménagement et de programmation et, le cas échéant, le règlement.

Outre cette analyse à une échelle élargie, une approche à l'échelle du secteur de projet le long de la RD 933 permettrait d'appréhender les enjeux paysagers sur un périmètre rapproché. Le dossier ne comporte pas d'analyse de la compatibilité des règles de la zone Ux avec l'insertion paysagère qualitative attendue, ni d'illustration ou de photomontage permettant d'appréhender l'insertion paysagère des constructions permises sur les espaces de projet.

La MRAe relève en outre que la zone Ux envisagée renforce l'étalement urbain le long de la voie, ce qui est susceptible d'induire une altération des paysages qui n'est pas évaluée.

Le dossier évoque la mise en œuvre d'un accompagnement paysager (préservation et création de haies et maintien de bandes enherbées) aux abords de la RD 933. Ces mesures, non justifiées dans le rapport, ne sont pas reprises réglementairement dans le projet de révision allégée du PLU.

La MRAe recommande de montrer de quelle manière les règles et les prescriptions du PLU (volumétrie, hauteur, aspect extérieur, implantations des constructions, plantations) garantiront une insertion paysagère qualitative des installations et des constructions permises par le projet de révision allégée n°2 du PLU le long de la RD 933.

Des justifications sont en outre attendues sur la nécessité de réduire la marge de recul des constructions par rapport à l'axe de la RD 933 et sur la distance de recul retenue de 15 mètres.

La MRAe estime que le dossier n'est pas suffisamment étayé concernant les incidences potentielles sur la qualité paysagère des constructions permises par la révision allégée n°2. **Elle recommande de mener une véritable analyse paysagère et de compléter le projet par d'éventuelles prescriptions complémentaires permettant de justifier la bonne prise en compte par la révision allégée des enjeux paysagers le long de la RD 933.**

5 Prise en compte des enjeux agricoles

Selon le rapport, la révision allégée n°2 du PLU ne présente pas d'impact sur le milieu agricole, la parcelle de projet ZH52 étant inscrite au registre parcellaire graphique (RPG⁶ 2021) comme « *une surface gelée sans production* ». Ces éléments ne reflètent pas le potentiel agronomique de cette parcelle, en particulier des terres alluviales fertiles de la plaine de l'Avance classées en zone agricole A dans le PLU en vigueur.

La MRAe estime nécessaire de justifier le changement de vocation de la zone agricole au profit de la zone Ux dédiée aux activités économiques par une véritable analyse du potentiel agronomique des sols concernés.

6 Assainissement des eaux usées

Le dossier ne précise pas clairement si le secteur de projet de zonage Ux relève de l'assainissement collectif ou non collectif. Selon les annexes du PLU en vigueur, les secteurs de projet apparaissent néanmoins situés en assainissement autonome.

Le niveau de conformité des installations autonomes existantes n'est pas mentionné, et la carte d'aptitude des sols à l'infiltration des eaux ne figure pas dans le dossier. Ces données permettraient de démontrer l'absence d'impact potentiel sur l'environnement, notamment des pollutions chroniques ou accidentelles qui doivent être anticipées dans le cadre des activités permises par la révision allégée n°2 dans la nouvelle zone Ux et les changements de destination.

Le dossier indique toutefois que « *les stations d'épuration disposent de la capacité nécessaire au raccordement des différents projets prévus dans le cadre de la révision allégée* ». Les caractéristiques de ces stations d'épurations⁷ et leur bilan de fonctionnement ne sont toutefois pas renseignés dans le rapport.

La MRAe recommande des compléments d'information et d'analyse suffisants afin d'évaluer précisément les incidences de la gestion des eaux usées du projet de révision allégée n°2 du PLU. La vérification de l'état de fonctionnement des stations d'épuration et des capacités d'absorption et d'épuration du milieu récepteur constitue un préalable avant de planifier de nouvelles extensions urbaines ou le développement de l'habitat.

7 Prise en compte des risques et des nuisances

En termes de risques naturels, le territoire est concerné par le risque d'inondation par débordement du cours d'eau de l'Avance et par le risque de retrait-gonflement des argiles.

Les risques ne sont ni décrits, ni cartographiés. La commune est notamment couverte par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) prévisibles de mouvements de terrain différentiels liés au

6 Le registre parcellaire graphique (RPG) est un système d'information géographique uniquement déclaratif, qui permet de caractériser et de suivre l'évolution du foncier agricole ainsi que l'usage du sol associé. (Source : site internet du Portail de l'artificialisation des sols)

7 Selon le portail sur l'assainissement collectif du Ministère de la transition écologique, la commune de Samazan dispose de deux stations d'épuration ; l'une dessert le bourg, l'autre la zone d'activités économiques « Marmande sud ». La station d'épuration du bourg est jugée non-conforme en équipement en 2022.

phénomène de retrait-gonflement des sols argileux, approuvé le 22 janvier 2018. Le PPRN implique la mise en œuvre de dispositions constructives particulières qui devraient être rappelées dans le dossier.

Selon le dossier, les secteurs de projet sont situés en zone d'aléa fort de retrait-gonflement des argiles et en dehors des zones inondables de l'Avance. Le rapport devrait comporter, à l'appui de ces affirmations, une cartographie superposant les secteurs de projet et les zones inondables recensées dans l'atlas des zones inondables de l'Avance.

Le dossier évoque par ailleurs l'absence de couverture de l'ensemble des secteurs de projet par la défense incendie. La MRAe relève que le PLU en vigueur avait d'ailleurs choisi de classer en zone Up inconstructible certains secteurs résidentiels « *en raison d'une mauvaise défendabilité contre le risque incendie* ».

La MRAe recommande de déterminer les mesures à mettre en œuvre pour assurer la défense incendie de la nouvelle zone Ux et des bâtiments susceptibles de changer de destination, critère préalable à la réalisation des projets.

En termes de nuisances (bruit, pollution lumineuse, atmosphérique), les éléments du dossier sont insuffisants. Le dossier ne fournit pas d'analyse des incidences du projet de zonage Ux vis-à-vis des habitations riveraines. Selon le plan des servitudes du PLU en vigueur, le bâtiment susceptible de changer de destination au lieu-dit Gardies est en outre situé dans le périmètre de bruit généré par la RD 933.

La MRAe recommande d'évaluer les incidences potentielles de la révision allégée n°2 du PLU en termes de nuisances vis-à-vis des riverains et de la RD 933.

8 Prise en compte des sensibilités écologiques

Les secteurs concernés par la révision allégée du PLU sont situés en dehors des périmètres des sites de protection réglementaire et d'inventaire. Il conviendrait de compléter le rapport par une cartographie superposant les secteurs de projet et les sites patrimoniaux les plus proches évoqués dans le dossier : le site Natura 2000 *La Garonne en Nouvelle-Aquitaine* référencé FR7200700 au titre de la directive « Habitats, faune, flore » et les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) « *Forêt du Mas-d'Agenais* » et « *Bois et landes de Sablère* ».

Le dossier s'appuie sur des inventaires réalisés en avril et mai 2023 pour évaluer les sensibilités écologiques des secteurs de projet. Le dossier indique que les anciens séchoirs à tabac ne présentent pas d'indices de présence de nidification d'oiseaux ou de colonies de chauves-souris. Le secteur de projet de zonage Ux comporte des haies bocagères, habitats favorables à la reproduction d'espèces d'oiseaux protégés et constitutifs de continuités écologiques. Le rapport préconise des mesures de préservation des haies bocagères bordant la zone de projet de zonage Ux et le maintien d'une bande enherbée de 10 mètres de large le long des haies. Ces mesures de réduction ne sont toutefois pas traduites sur le plan de zonage du PLU révisé.

Le dossier conclut en outre à l'absence de zone humide sur le secteur de projet de zonage Ux selon une expertise pédologique. Leur caractérisation par une expertise floristique n'est pas mentionnée.

La MRAe recommande de caractériser les zones humides du secteur de projet de zonage Ux en application des dispositions de l'article⁸ L. 211-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 (critères alternatifs floristiques et pédologiques).

Selon le dossier, les secteurs concernés par la révision allégée du PLU sont situés en dehors des continuités écologiques définies dans les trames vertes et bleues du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et du SCoT Val de Garonne en cours de révision. À l'échelle communale, le dossier indique que le bâtiment susceptible de changer de destination au lieu-dit Courbette est situé en bordure de la trame verte. Selon le plan de zonage figurant les continuités écologiques communales, la MRAe estime que les autres secteurs de projet sont également situés à proximité de la trame verte communale.

La MRAe recommande de compléter le dossier par des cartographies superposant les sites concernés par la révision allégée n°2 du PLU et les continuités écologiques communales, à une échelle adaptée. Elle recommande de fournir une analyse précise des incidences potentielles des projets sur ces continuités écologiques et de mettre en œuvre réglementairement les protections des habitats naturels à enjeux déjà préconisées dans le dossier et de les compléter le cas échéant.

8 Cet article définit notamment les zones humides comme « les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ». La zone humide correspond ainsi aux cumuls des terrains répondant à l'un au moins des deux critères pédologique ou floristique.

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

Le projet de révision allégée n°2 du plan local d'urbanisme de la commune de Samazan vise principalement à créer une nouvelle zone urbaines Ux à vocation économique en bordure de la route départementale RD 933 et à permettre le changement de destination de deux bâtiments agricoles supplémentaires.

Des précisions et des justifications sont attendues en matière de prise en compte des risques et des nuisances ainsi que des sensibilités paysagères et écologiques. La réduction des surfaces agricoles générée par le projet de révision allégée n'apparaît pas justifiée et nécessite une analyse des incidences en termes de réduction du potentiel agronomique du territoire et de la consommation d'espaces.

Il convient de retranscrire réglementairement les mesures d'évitement et de réduction des impacts des évolutions envisagées. En l'état, la démarche ERC qui fonde l'évaluation environnementale du projet de révision, n'est pas achevée.

Compte tenu des insuffisances de l'état initial de l'environnement, de la justification des choix et de l'analyse des incidences, la MRAe n'est pas en mesure de conclure sur une prise en compte satisfaisante de l'environnement par la révision allégée n°2 du PLU.

Fait à Bordeaux, le 19 décembre 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
le membre délégué

Signé

Raynald Vallée