



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

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

Avis délibéré
Modification n°1 et révisions allégées n°1 et 2 du
plan local d'urbanisme (PLU)
de Levainville (28)

N°MRAe 2023-4366

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 5 janvier 2024. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°1 et les révisions allégées n°1 et 2 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Levainville

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le Coz, Isabelle La Jeunesse, Christophe Bressac.

Chacun des membres délibérants 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.

La MRAe a été saisie par la communauté de communes Portes Euréliennes d'Île-de-France. Le dossier a été reçu le 5 octobre 2023.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R.104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 10 octobre 2023 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

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 ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Présentation de contexte territorial et du projet de PLU

1.1 Contexte territorial

La commune de Levainville est située à environ 20 km au nord-est de Chartres, dans le département de l'Eure-et-Loire. Elle couvre une superficie de 5,55 km² et comptait 378 habitants en 2020 (Insee).



Localisation de la commune de Levainville à l'est de l'Eure-et-Loir (Source : Dreal)

La commune est située dans la région naturelle de la Beauce et son vaste plateau agricole. Elle est par ailleurs adossée à la vallée de la Voise, que le bourg, fixé en haut de coteau, domine. Levainville est membre de la communauté de communes des Portes Euréliennes d'Île-de-France, constituée de 39 communes principalement rurales. Le territoire de la commune est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Portes Euréliennes d'Île-de-France, en cours de révision avec élargissement du périmètre initial.

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4366 en date du 5 janvier 2024

Plan local d'urbanisme (PLU) de Levainville (28)

1.2 Projets de modification et de révision

La commune de Levainville a prescrit trois procédures d'évolution de son plan local d'urbanisme (PLU) qui ont notamment pour objectif d'accueillir une entreprise logistique.

La commune a saisi une première fois l'autorité environnementale le 17 mai 2023 dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas, enregistrée sous le n°2023-4178. Le dossier a fait l'objet d'une décision de soumission¹ à évaluation environnementale en raison de la consommation d'espaces importantes qu'elle autorisait, mais aussi parce que l'aménagement en question était de nature à entraîner une imperméabilisation des sols, une hausse de la consommation d'eau potable, des prélèvements en eau pour les activités et des flux d'eaux usées et une augmentation du trafic routier et des nuisances associées dont les incidences n'étaient pas présentées.

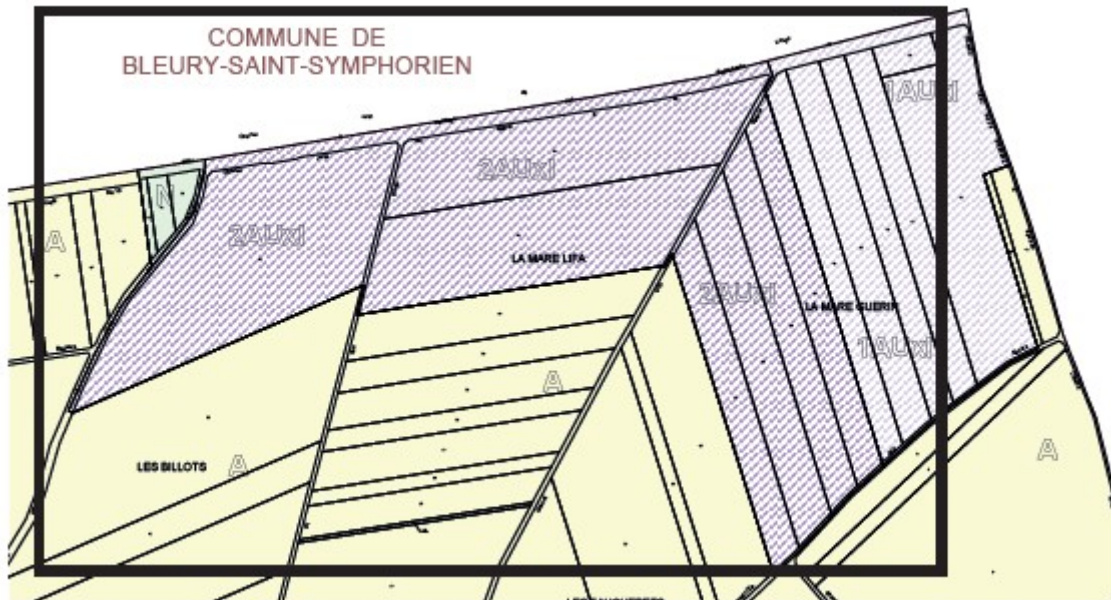
1.2.1 Modification de droit commun

L'objectif de la modification de droit commun est de permettre l'implantation d'une entreprise de logistique dans la zone d'aménagement à vocation économique au nord-est de la commune de Levainville, à proximité du hameau d'Essart.

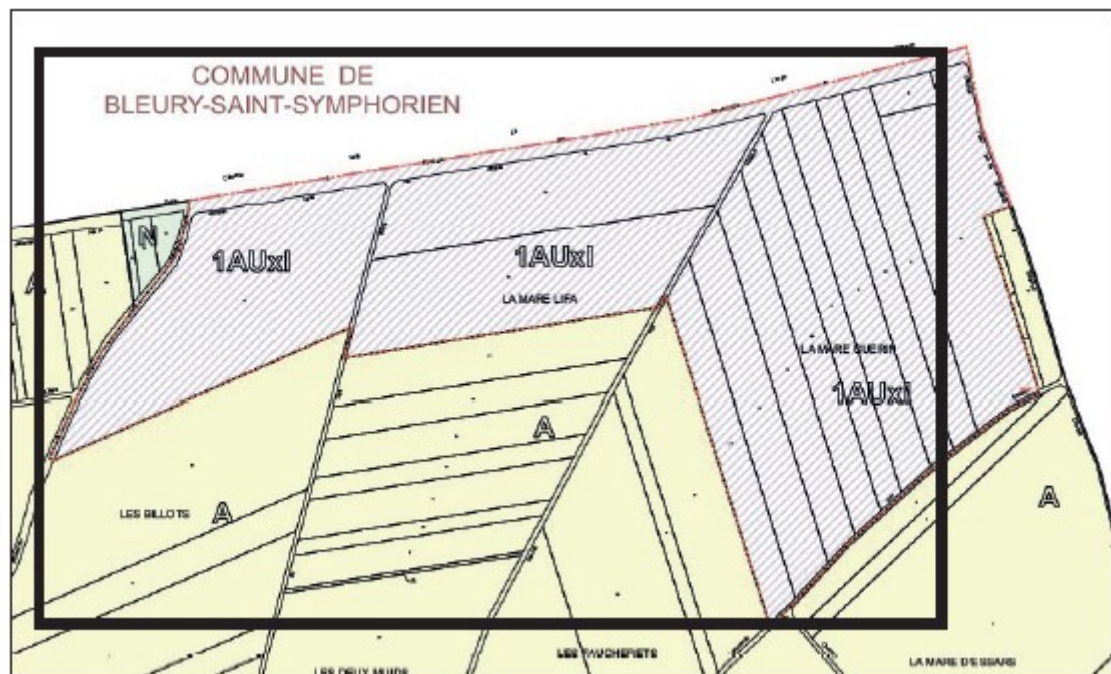
Le zonage réglementaire et l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) fixent un échéancier qui ne répond en l'état pas à la demande de l'entreprise qui porte le projet. Aussi, la collectivité prévoit le passage de la zone « 2AUxl » en « 1AUxl » (sur une surface totale de 35 ha) et la suppression de l'échéancier dans l'OAP sectorielle.

1 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023dkcvi30.pdf>

ZONAGE DU PLU ACTUEL



ZONAGE DU PLU APRÈS MODIFICATION



Zonage avant/après modification (source : notice de présentation de la modification, page 7)

1.2.2 Révision allégée n°1

La révision allégée concerne le secteur de Montjudé, un hameau habité situé entre Gué-de-Longroi et Levainville au sud de la RD910. Il est classé en zone naturelle « N », et le but est ici d'ajuster le plan de zonage afin de permettre la constructibilité « d'une ultime dent creuse » (Notice de présentation « 1RALL », page 10), soit une parcelle d'environ 1 000 m². Pour ce faire, la collectivité souhaite classer un ensemble de parcelles en zone urbaine « Ub » correspondant principalement au bâti postérieur aux années 1950.

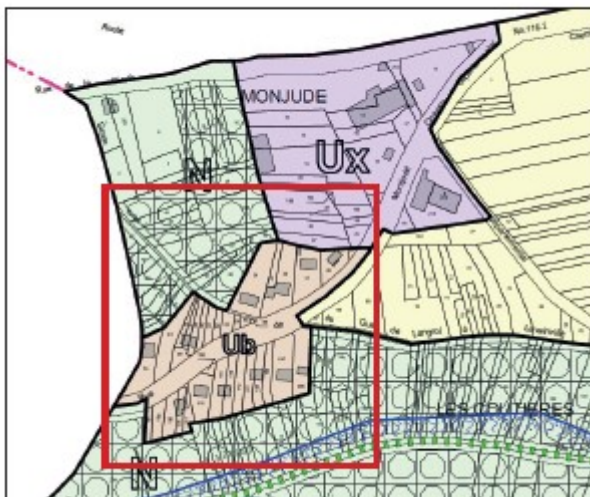
Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4366 en date du 5 janvier 2024

Plan local d'urbanisme (PLU) de Levainville (28)

ZONAGE DU PLU ACTUEL



ZONAGE DU PLU APRÈS RÉVISION

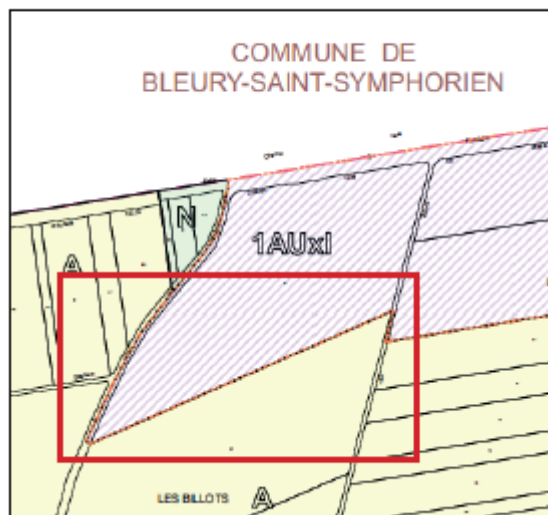


Zonage avant/après révision (source : notice de présentation de la révision allégée n°1, page 11)

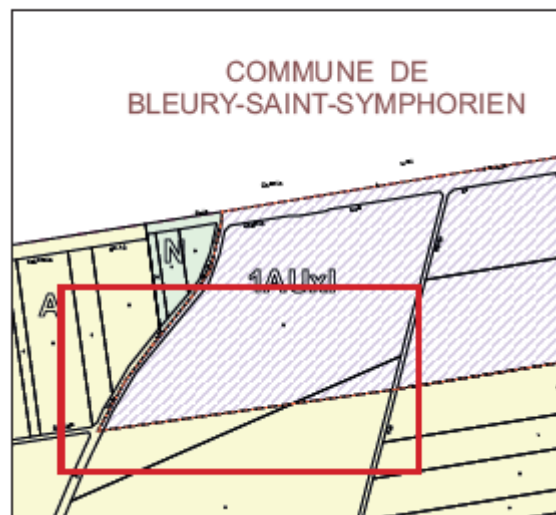
1.2.3 Révision allégée n°2

Cette dernière procédure consiste, en lien avec la première modification, à ajuster le tracé (en l'alignant sur le découpage parcellaire) de la zone « 1AUxl » destinée à accueillir l'entreprise logistique évoquée plus haut.

ZONAGE DU PLU ACTUEL



ZONAGE DU PLU APRÈS RÉVISION



Zonage avant/après révision (source : notice de présentation de la révision allégée n°2, page 11)

2 Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le PLU

2.1 Justification des choix opérés et articulation avec les plans et programmes

Concernant la modification, la notice explicative (page 8) rappelle que le PLU existant prévoyait deux secteurs d'extension distincts à destination des activités économiques. Un secteur 1AUxl qui reprenait le tracé existant sur la carte communale précédant le PLU et un secteur 2AUxl pour le développement à plus ou moins long terme « *qui permettra de contrôler les projets d'extension via une révision du [...] PLU* ». D'après le dossier, les projets d'implantation ont évolué vers un seul acteur économique qui souhaite aménager l'ensemble du secteur d'un seul tenant. La justification du projet s'appuie uniquement sur l'opportunité foncière qui est offerte à l'acteur économique intéressé. Aucun élément de justification s'appuyant sur une analyse d'alternatives sur la base de critères environnementaux n'est avancé dans le dossier. Ainsi la recherche de site d'implantations alternatifs et leur comparaison, sont absentes du dossier en dépit de l'obligation découlant de l'article R. 122-5 II 7° du code de l'environnement.

Par ailleurs, en l'absence d'information quant à l'identité de l'entreprise, la nature de ses activités et les caractéristiques du projet d'implantation, il apparaît difficile de juger la pertinence de la modification du PLU et celle de son évaluation.

L'autorité environnementale observe que dans le dossier d'élaboration du PLU, (RP, page 45), la progressivité de l'aménagement de la zone d'activités était justifiée au regard de la volonté des élus de « *maîtriser ce développement en imposant une révision générale du document pour tout projet d'extension* » et qu'il s'agissait là « *d'une garantie en matière d'efficacité de la consommation d'espace* ». Le projet de modification proposé retire toute progressivité et vise à un aménagement en une fois sur les 35 ha.

En outre, alors que la modification prévoit la suppression du phasage inscrit dans l'OAP dédiée au secteur, l'autorité environnementale rappelle que l'article L.151-6-1 du code de l'urbanisme oblige les OAP à disposer d'un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser.

La notice explicative analyse brièvement la cohérence du projet de modification avec le SCoT des Portes Euréliennes d'Île-de-France (pages 11-12). Elle cite notamment le document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT qui permet « *le développement [...] de Progolis à Levainville pour répondre uniquement aux besoins de [cette entreprise]* » (Notice explicative, page 11 ; DOO, page 22). Le projet logistique à l'origine de la modification n'est toutefois pas décrit dans le dossier, qui reste évasif quant à son identité, et donc sa compatibilité avec le SCoT. La notice rappelle par ailleurs que « *le SCoT prévoyait un maximum de 35 ha à destination du projet d'implantation à Levainville* » (soit la totalité de la nouvelle zone « 1AUxl ») et justifie ainsi le projet à cet égard. Enfin, il est à noter que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du SCoT rappelle que le territoire a connu une consommation d'espace importante liée aux activités économiques et que le SCoT doit limiter les impacts sur cette consommation (page 10).

Concernant la révision allégée n°1, la notice explicative justifie ce changement de zonage par un besoin de renforcer la cohérence de celui-ci avec la commune voisine du Gué-de-Longroi et ainsi rendre constructible une dent creuse dans un secteur urbanisé (page 11). L'argument soulevé par la commune est que « *l'augmentation du potentiel de construction en dents creuses permet de réduire la consommation d'espaces* » et d'être ainsi compatible avec les orientations du PADD. Si l'ajustement du plan de zonage vise à permettre la construction d'une seule habitation, l'autorité environnementale rappelle cependant que l'ouverture à l'urbanisation d'une zone doit s'appuyer sur un besoin lié à la démographie (dessalement des ménages, croissance de la population). Or, dans la mesure où la commune perd des habitants (variation annuelle de -0,7 % par an entre 2014 et 2020), la justification du projet pourrait être plus robuste. La notice présente la compatibilité de la révision avec le SCoT sur la seule thématique de la densification.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'expliquer les choix au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables, comme l'exige la réglementation ;**
- **de compléter l'analyse de la cohérence des projets d'évolution du PLU avec le SCoT.**

2.2 La consommation d'espaces agricoles et sa prise en compte dans le projet

L'évaluation environnementale jointe au dossier présente brièvement l'occupation et l'usage des sols des sites concernés par les procédures de modification et de révision. Elle informe notamment que les parcelles destinées à l'installation d'une entreprise logistique au nord-est de la commune ont été cultivées jusqu'en 2021 et que les cultures concernées étaient essentiellement du blé, de l'orge et du colza. Ces parcelles étaient toujours déclarées au registre parcellaire graphique (RPG) en 2022 et donc toujours exploitées pour l'agriculture, alors même que le dossier allègue que cet usage a cessé l'année précédente².

L'évaluation environnementale admet que le principal impact du projet d'aménagement du secteur nord-est « *se situe sur le volet de la consommation d'espace agricole* » (page 51). Le dossier n'expose néanmoins aucun diagnostic agricole décrivant l'aptitude agronomique des sols, le nombre d'exploitations localisées dans l'emprise du projet, etc., exercice pourtant nécessaire pour apprécier les impacts sur l'économie agricole. L'étude ne propose aucune réelle évaluation des incidences sur la viabilité des exploitations et l'économie agricole de manière générale.

2 Pour rappel, font l'objet d'une étude préalable agricole tout projet situé en tout ou partie sur une zone agricole et qui est ou a été affecté à une activité agricole au sens de l'article L. 311-1 dans les cinq années précédant la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation (article D112-1-18 du code rural et de la pêche maritime).

Il n'est pas clairement explicité si le projet économique devant prendre place sur le secteur remplira les trois critères cumulatifs du décret du 31 août 2016³ et devra donc faire l'objet d'une étude préalable de compensation agricole. Or, au regard du foncier mobilisable, le projet fera vraisemblablement l'objet d'une évaluation environnementale systématique au titre de la rubrique 39°b du tableau annexe à l'article R.122-2 du code de l'environnement (« Opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 ha »).

L'autorité environnementale recommande :

- **de présenter un diagnostic agronomique et les conséquences sur l'économie agricole de la consommation des 35 ha,**
- **d'expliciter si le projet devra faire l'objet d'une étude préalable de compensation agricole.**

Seules deux mesures de réduction sont proposées concernant l'artificialisation et prévoient que la moitié de la superficie des aires de stationnement de quatre unités et plus sera réalisée en matériau perméable et que 40 % de la superficie du site sera en espaces verts plantés ou engazonnés (EE, page 51).

3 Qualité des informations contenues dans le dossier et résumé non technique

Le dossier expose une évaluation traitant de l'ensemble des thématiques environnementales qu'elle restitue sous la forme de tableaux. L'évaluation définit un enjeu modéré pour les thématiques du paysage et de la consommation d'espaces, et un enjeu négligeable à faible sur les autres thématiques environnementales. Toutefois, aucune description du projet logistique n'est présentée dans le dossier. Il s'agit pourtant d'un élément indispensable pour la bonne compréhension de l'étude d'impact et pour la pertinence de l'évaluation.

Concernant l'état initial de l'environnement, son analyse couvre l'ensemble des thématiques environnementales qui concernent la commune et les secteurs amenés à évoluer à la suite de la

3 « Font l'objet de l'étude préalable prévue au premier alinéa de l'article L. 112-1-3 les projets de travaux, ouvrages ou aménagements publics et privés soumis, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, à une étude d'impact de façon systématique dans les conditions prévues à l'article R. 122-2 du code de l'environnement et répondant aux conditions suivantes :

- leur emprise est située en tout ou partie soit sur une zone agricole, forestière ou naturelle, délimitée par un document d'urbanisme opposable et qui est ou a été affectée à une activité agricole [...] dans les cinq années précédant la date de dépôt du dossier de demande d'autorisation, d'approbation ou d'adoption du projet, soit sur une zone à urbaniser [...] qui est ou a été affectée à une activité agricole [...] dans les trois années précédant la date de dépôt du dossier [...];
- la surface prélevée de manière définitive [...] est supérieure ou égale à un seuil fixé par défaut à cinq hectares [...]. »

Avis délibéré de la MRAe Centre-Val de Loire n°2023-4366 en date du 5 janvier 2024

Plan local d'urbanisme (PLU) de Levainville (28)

modification et des révisions. Cet état initial est cependant succinct pour les deux secteurs étudiés et en particulier pour la consommation d'espaces (Cf. partie 2.2), enjeu pourtant majeur du dossier, et pour lequel le dossier a été soumis à évaluation environnementale suite à la procédure d'examen au cas par cas citée plus haut.

Ces manques d'informations ne permettent pas d'apprécier la qualité et la justesse de l'analyse des incidences des projets de modification et de révisions sur l'environnement, et donc les objectifs d'évitement, de réduction et de compensation qui leur sont associés.

Le dossier contient un résumé non technique d'une quinzaine de pages, placé à la fin de l'évaluation environnementale (page 61 et suivantes). Il reprend les éléments saillants du dossier de manière synthétique et comporte suffisamment d'illustrations. Il souffre néanmoins des mêmes lacunes du dossier, notamment l'absence de description du projet d'aménagement du secteur à vocation économique.

L'autorité environnementale recommande :

- **de présenter le projet logistique à l'origine de la modification du PLU ;**
- **la rédaction d'une évaluation environnementale robuste et proportionnée à l'importance des évolutions prévues.**

4 Conclusion

La commune de Levainville a prescrit trois procédures d'évolution de son PLU afin, notamment, de permettre l'implantation d'une entreprise logistique au nord-est de la commune et de rendre constructible un ensemble de parcelles situées dans un secteur d'habitations.

L'étude d'impact est de qualité inégale. L'état initial, qui est repris du PLU, est non ciblé. Certains enjeux environnementaux, pourtant importants, comme la consommation d'espaces et la gestion des zones humides, méritent d'être largement complétés. Par ailleurs, au regard de la surface nécessaire (35 ha), le dossier est trop peu précis pour pouvoir considérer que le principe de proportionnalité ait été correctement appliqué.

De manière générale, l'insuffisance, voire l'absence d'information concernant un certain nombre d'éléments (description du projet logistique, justification, solutions de substitution raisonnables, état initial de l'environnement, etc.) permet difficilement l'appréciation des effets des évolutions prévues sur l'environnement et la santé humaine.

Trois recommandations figurent dans le corps de l'avis.