



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

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

**Avis délibéré
Révision du
plan local d'urbanisme (PLU)
de Lucé (28)**

N°MRAe 2023-4334

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 10 novembre 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Lucé (28).

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le COZ, Jérôme DUCHENE, Isabelle La JEUNESSE.

La MRAe a été saisie par la commune de Lucé. Le dossier a été reçu le 11 août 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 4 septembre 2023 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 27 octobre 2023.

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.

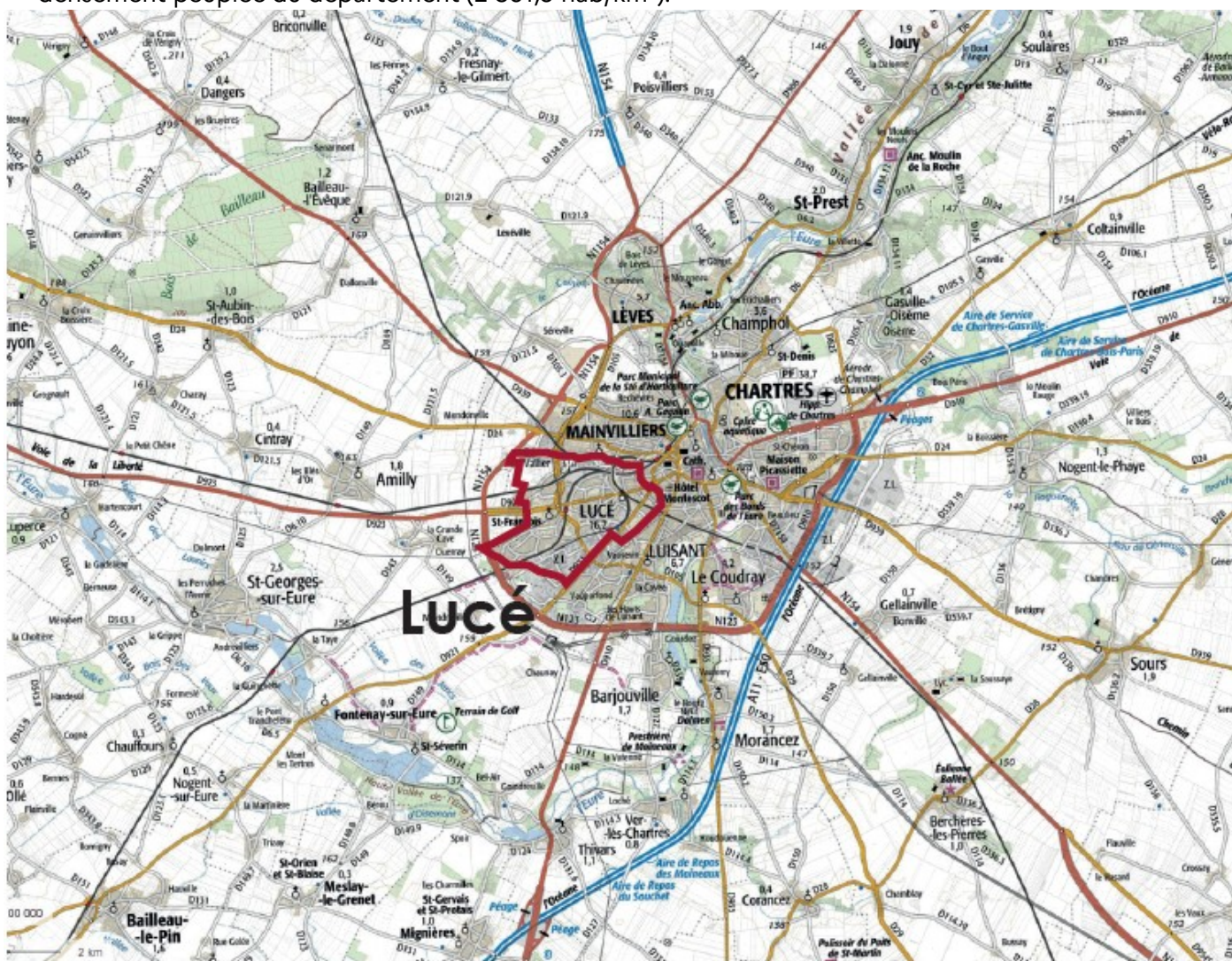
Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui 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 du contexte territorial et du projet de PLU

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Lucé est localisée en banlieue ouest de Chartres, dans le département de l'Eure-et-Loir. Peuplée de 15 525 habitants en 2020 (Insee), elle est la troisième commune la plus peuplée du département, après Chartres et Dreux. S'étendant sur 606 ha, Lucé est par ailleurs la commune la plus densément peuplée du département (2 561,9 hab/km²).



Localisation de Lucé dans l'agglomération chartraine (Source : rapport de présentation, page 9)

Le territoire lucéen s'étend sur le plateau de Beauce, appelé localement le Pays Chartrais et se caractérise par un tissu urbain dense, constitué essentiellement de secteurs pavillonnaires, de grands ensembles, d'une zone industrielle. Il est traversé par de grandes infrastructures ferroviaires et routières.

Le territoire communal est couvert par le schéma de cohérence territorial (SCoT) et le programme local de l'habitat (PLH) de Chartres Métropole (le premier a été approuvé le 30 janvier 2020 et le second adopté le 16 décembre 2021).

1.2 Présentation du projet de PLU

La commune de Lucé dispose d'un PLU approuvé depuis le 27 juin 2012, dont la révision a été prescrite le 13 mars 2018. La collectivité avait saisi l'autorité environnementale en 2019 dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas, qui avait conduit à une décision de soumission à évaluation environnementale le 2 août 2019¹. La décision était notamment motivée par la conversion de trois anciens sites industriels en zones d'habitat.

À la suite de cette décision, un dossier comprenant une évaluation environnementale a été déposé pour avis de l'autorité environnementale en janvier 2020. L'avis de l'autorité environnementale, rendu le 17 avril 2020², recommandait notamment la recherche de scénarios alternatifs et réclamait des approfondissements en matière de ressource en eau et de nuisances. Afin de tenir compte de l'avis de l'autorité environnementale, de celui des personnes publiques associées, de l'évolution des documents cadres et des objectifs de la nouvelle équipe municipale, la ville a décidé de proposer un nouveau projet de révision de son PLU.

Ce nouveau projet de révision a fait de nouveau l'objet d'une décision de soumission à évaluation environnementale le 29 juin 2022³ au motif que ce dernier ne prenait en compte que toujours partiellement les éléments ayant motivé la précédente décision et les recommandations de l'avis susvisé.

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

2.1 Justification des choix opérés

La démarche d'évaluation environnementale doit inclure l'explication des choix réalisés au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que des raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application du PLU.

L'autorité environnementale constate l'absence de scénario tendanciel dans le dossier. En effet, à aucun moment le dossier ne met en évidence les perspectives de développement du territoire en termes de démographie, logements, activités, mobilités, etc. ni les incidences théoriques des perspectives de développement, notamment à partir des politiques ou actions déjà engagées sur le territoire (une situation probable à une date donnée, par exemple à échéance de PLU projeté). Cette étape est pourtant indispensable, en particulier pour confronter ce scénario de référence⁴ au scénario retenu par la collectivité.

Par ailleurs, aucun scénario alternatif de développement du territoire n'est proposé dans l'évaluation environnementale. Le scénario auquel le dossier donne le nom de scénario « *alternatif* » n'est en réalité que le projet de révision initialement prévu en 2019 (page 12). Le scénario retenu par la collectivité a

1 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019dkcvl40.pdf>

2 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20200417-plu-luce-avis_vdef.pdf

3 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022dkcvl31corrige.pdf>

4 Au sens du Guide de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. Une démarche au service de la qualité des documents d'urbanisme, CGDD, novembre 2019.

pour objectif d'« optimiser les dynamiques démographiques » (PADD, Axe 3). Le PADD indique par ailleurs que Lucé étant « la ville la plus dense d'Eure-et-Loir », le PLU « doit donc anticiper la croissance démographique » (page 21), sans que la relation de cause à effet ne soit explicitée. Quoiqu'il en soit, le projet de PLU table sur « un taux de croissance démographique raisonnable » (PADD, page 21) d'environ 0,5 % par an, soit une croissance de la population d'environ 6 % d'ici une dizaine d'années⁵. Le dossier n'est pas clair à ce sujet, il cite notamment deux objectifs de population : environ 17 000 habitants dans le PADD (page 21) et 16 500 habitants dans l'évaluation environnementale (page 13).

Ce choix correspond à une rupture par rapport aux évolutions les plus récentes, la commune ayant vu sa population décroître, de l'ordre de 0,7 % par an entre 2014 et 2020 d'après les données de l'Insee. Le rapport de présentation motive le choix retenu en raison d'« un léger regain » de la population entre 2018 et 2020 (+0,5 %) et qu'il s'agit ici « de maintenir une croissance modérée et de manière raisonnée » (page 131). En outre, le chiffre de 17 000 habitants d'ici une dizaine d'années que la collectivité avance dans son PADD se base sur une « hypothèse fondée sur les chiffres 2015 de l'INSEE » (page 21), sans davantage d'information ou de justification.

À partir de ces hypothèses de croissance démographique, le PADD prévoit pour la dizaine d'années à venir la création de 1000 logements, dont 600 pour le maintien du point mort démographique⁶ et 400 pour la croissance. Au regard de la nature du territoire, presque entièrement urbanisé, aucune consommation foncière en extension n'est prévu par le projet de révision du PLU et les logements projetés seront réalisés dans le tissu bâti, dans le cadre de programmes de réhabilitation.

L'explication des choix retenus doit être complétée à la lumière d'une analyse des incidences par rapport à celles d'un scénario tendanciel.

L'autorité environnementale recommande :

- **que l'hypothèse démographique soit davantage justifiée au regard des tendances observées ;**
- **de dégager les perspectives d'évolution de l'état de l'environnement par comparaison avec celles qui résulteraient du projet de développement prévu dans le document d'urbanisme.**

2.2 Articulation avec les plans et programmes

L'articulation du PLU avec les plans et programmes de portée supérieure est traitée en cinquième partie du rapport de présentation (page 180 à 188). Le document doit notamment être compatible avec le SCoT, mais aussi avec le PLH et le Sdage⁷ Seine-Normandie 2022-2027 approuvés ultérieurement.

En ce qui concerne le SCoT, le rapport de présentation montre que le PLU s'inscrit dans la volonté de Chartres Métropole de « se donner les moyens d'un développement démographique affirmé » (PADD du SCoT, page 13 ; DOO, page 17). Néanmoins, l'avis de l'autorité environnementale relatif au projet de

5 Pour rappel, le premier arrêt de la révision du PLU prévoyait un taux de croissance annuel moyen de 0,7 %, soit une hausse globale d'environ 8,9 % de la population à l'horizon 2030.

6 Le « point mort » est la mesure a posteriori de la production de logements, qui correspond à la stabilité démographique au cours d'une période révolue. Il correspond au nombre de logements nécessaires pour accueillir le nombre de ménages issus du seul desserrement, c'est-à-dire à population constante (source : Cerema).

7 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

SCoT⁸ indiquait que les objectifs démographiques du schéma (qui ne sont pas déclinés par commune) correspondaient à « plus d'un doublement de la tendance observée » lors des années précédentes et qu'ils étaient peu justifiés.

Le dossier admet que l'offre de logements à produire, est « 25 % au-dessus de ce que préconise le PLH ». Il la justifie en affirmant que « le PLU propose une estimation » (RP, page 185). Il ne peut pas s'agir d'une justification dans le sens où le dossier reprend ce nombre de logements (1000) comme un objectif du PADD, décliné dans les autres pièces du document d'urbanisme, notamment les OAP⁹ sectorielles dédiées à l'habitat.

Enfin, concernant le Sdage, le dossier rappelle ses orientations et dispositions s'appliquant au PLU et montre brièvement la compatibilité du document d'urbanisme avec ceux-ci.

L'autorité environnementale recommande de mettre en compatibilité le PLU avec les dispositions du PLH.

2.3 Principaux enjeux du territoire identifiés par l'autorité environnementale et leur prise en compte

2.3.1 Risque industriel – sites et sols pollués

Dans son avis du 17 avril 2020, l'autorité environnementale recommandait de compléter l'état initial de l'environnement en détaillant, pour les sites pollués recensés dans la base de données Basol (et qui appellent à une action des pouvoirs publics), les contraintes en termes d'aménagement.

La commune de Lucé est marquée par son important passé industriel résultant de la relocalisation des grandes industries en périphérie de la région parisienne (rapport de présentation, page 75). L'état initial de l'environnement (rapport de présentation, page 117) recense et cartographie les 21 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) à partir de la base de données « Géorisque ». Aucun des établissements n'est recensé au titre de la directive SEVESO et la commune n'est pas couverte par un PPR^T¹⁰. Le rapport de présentation note que la majorité de ces installations se concentre dans la zone industrielle au sud du territoire. On y recense cinq sites dans la base de données Basol et plus de 80 sites dans la base de données Basias (page 117)¹¹.

Le rapport de présentation s'appuie sur les études de sols réalisées pour les trois friches industrielles faisant l'objet d'un changement d'usage afin d'en préciser les contraintes en termes d'aménagement : la friche « BP-Total », la friche « Fauchoux » et le site « SCAEL ». L'évaluation environnementale dresse un état initial plus détaillé des trois sites précités, dans la mesure où ces derniers font l'objet d'un changement d'affectation dans la présente révision.

Au regard du nombre important de sites et sols pollués identifiés dans l'état initial, il aurait été utile de les identifier au plan de zonage, sous la forme d'un sous-zonage indicé, en inscrivant dans le règlement des prescriptions imposant notamment pour tout porteur de projet que les constructions ou

8 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019acvl42_avis_scot_ca_chartres.pdf

9 Orientation d'aménagement et de programmation

10 Plan de prévention des risques technologiques

11 L'autorité environnementale rappelle toutefois que les bases de données Basias et Basol n'existent plus. Les systèmes d'information géographique constitués par la CASIAS et l'« Information de l'administration concernant une pollution suspectée ou avérées » intègrent et diffusent les sites à l'origine recensés dans Basias et Basol.

installations doivent démontrer que le type d'occupation des sols prévu est compatible avec la pollution résiduelle du sol.

Cela permettrait aussi de ne pas traiter cette question qu'au travers des OAP¹², qui ne formulent que des recommandations imprécises et générales tel qu'« intégrer la dépollution des sols à l'aménagement futur du site » (OAP, pages 17, 19, 26, 27).

2.3.2 Transports et déplacements et nuisances associées

L'état initial concernant les transports et déplacements était de qualité convenable dans le dossier relatif au premier arrêt du PLU. L'autorité environnementale notait toutefois que les nuisances associées (nuisances sonores, émissions de polluants et de gaz à effet de serre) étaient traitées de « manière succincte et confuse » (avis de 17 avril 2020, page 6). Le rapport de présentation mobilisait en effet des données souvent incomplètes et anciennes.

Concernant les nuisances sonores, certaines améliorations ont été apportées. Le classement sonore des infrastructures de transports terrestres, qui faisait défaut dans le dossier du premier arrêt, a ainsi été ajouté dans le rapport de présentation du dossier objet du présent avis (page 122 et suivantes).

S'agissant de la qualité de l'air et des émissions de gaz à effet de serre, la qualité de l'état initial s'est également améliorée. Le dossier identifie, dans la mesure des données disponibles, les principales substances polluantes et les activités génératrices de ces pollutions. Il fait ainsi état d'une qualité de l'air « plutôt moyenne » d'après les données de Lig'air sur la période 1^{er} janvier 2021-13 juin 2023 (page 105).

2.3.3 La ressource en eau et les milieux aquatiques

L'avis du 17 avril 2020 constatait l'absence de réel inventaire des masses d'eau souterraine concernées par le territoire communal. Le rapport de présentation de ce second projet de révision ne présente pas d'évolution notable sur cette thématique, alors même que l'agglomération chartraine se caractérise par un mauvais état qualitatif et quantitatif de ses masses d'eau et qu'il fait l'objet de mesures de restriction en raison du classement de ses communes, dont Lucé, en zone de répartition des eaux (ZRE). Par conséquent, l'autorité environnementale reconduit ses recommandations formulées dans le cadre de l'avis relatif au premier projet de révision du PLU.

L'avis du 17 avril 2020 recommandait également d'évaluer la pression sur l'eau qu'exercerait la croissance de la population prévue dans la révision du PLU. L'évaluation environnementale de ce second projet de révision du PLU estime qu'à horizon 2033, les 1000 habitations supplémentaires prévues engendreraient la consommation¹³ de 120 000 m³ d'eau potable supplémentaire par an, que le réseau d'alimentation devrait pouvoir assurer d'après le dossier (page 109 de l'évaluation environnementale).

12 Orientation d'aménagement et de programmation

13 Estimation obtenue à partir de la consommation moyenne d'eau potable de 120 m³ par an et par foyer.

3 Qualité de l'évaluation environnementale

3.1 Analyse des incidences probables et mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser

L'avis du 17 avril 2020 indiquait que l'évaluation des secteurs de projet était incomplète dans la mesure où seuls trois des cinq secteurs de projet, faisant l'objet d'une OAP, donnaient lieu à une évaluation approfondie de leurs incidences environnementales. Une évolution peut être constatée dans l'évaluation de ce deuxième projet, où une analyse est également proposée pour les secteurs « Centre-Ville » et « Touraine/Aquitaine » (page 77 et suivantes).

L'évaluation environnementale dresse un « état des lieux » des sites Fauchoux, BP-Total et SCAEL mais n'en n'en comporte pas pour « Centre-Ville » et « Touraine/Aquitaine », alors même qu'une analyse des incidences de ces deux secteurs a été réalisée. L'état initial de l'environnement constituant un référentiel nécessaire à l'évaluation, il est curieux de proposer une analyse des incidences de l'aménagement de secteurs n'ayant pas fait l'objet d'un état des lieux.

3.2 Mesures de suivi des effets sur l'environnement

L'avis du 17 avril 2020 recommandait, pour chaque indicateur, de préciser l'état zéro de la donnée, l'objectif à atteindre, la source, la fréquence de suivi, la méthode et les mesures correctrices en cas d'écart.

Une amélioration du dispositif de suivi proposé peut être constatée dans le présent dossier. Ce dispositif n'appelle donc plus d'observation de la part de l'autorité environnementale.

3.3 Résumé non technique

Le dossier comporte un résumé non technique de moins de dix pages en fin de l'évaluation environnementale (page 107 et suivantes) qui est un peu plus fourni que celui proposé dans le cadre du premier projet de révision. Il reste trop succinct pour faciliter la prise de connaissance par le public des informations contenues dans l'évaluation environnementale. Par ailleurs, il ne comporte pratiquement aucune illustration graphique.

L'autorité environnementale recommande la rédaction d'un résumé non technique plus développé, en cohérence avec l'importance de la révision du PLU.

4 Conclusion

La révision du plan local d'urbanisme de Lucé vise à encadrer le développement de la commune sur les dix prochaines années. Ce projet constitue une évolution du projet de PLU révisé du 2 juillet 2019 qui avait fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 17 avril 2020.

Cette évolution vise à tenir compte des remarques et recommandations de la MRAe et des personnes publiques associées (PPA), de l'évolution des documents-cadres et des nouveaux objectifs des élus. L'autorité environnementale note quelques évolutions positives du projet porté par la collectivité (baisse des objectifs de croissance démographique et des potentialités constructibles) et de la qualité de l'évaluation environnementale. Des approfondissements seraient nécessaires pour aboutir à un dossier qui soit véritablement proportionné aux enjeux en présence.

Trois recommandations figurent dans le corps de l'avis.