

REGISTRE D'ENQUÊTE PUBLIQUE

République Française

Préfecture Valence

Commune CREST

- installations classées pour la protection de l'environnement
- plan d'occupation des sols (P.O.S.)
- plan d'aménagement de zones (P.A.Z.)
- classement de voirie
- divers PLAN LOCAL D'URBANISME
PERIMÈTRE DELIMITÉ des ABORDS des Monuments Historiques

Objet de l'enquête : conjointe pour :

- Modification n° 2 du PLU de CREST
- Modification du Périmètre Délimité des Abords des Monuments Historiques



REGISTRE D'ENQUÊTE PUBLIQUE

Objet de l'enquête : CONJOINTE

• Modification n° 2 du Plan Local d'Urbanisme de Crest

• Modification du Périmètre des Abords des Monuments Historiques

Arrêté d'ouverture d'enquête :

arrêté n° 2025-67 + 2024-78 en date du 11.02.2025 (PLU) + 18/10/2024 (PDA) de

M. ^{me} le Maire de : CREST

M. le Préfet de :

Commissaire enquêteur désigné par le Président du tribunal administratif :

M. Alain FAYOLLE, commissaire enquêteur et M. André ROCHE, commissaire suppléant
profession : Urbaniste territorial retraité et ingénieur TP de l'Etat retraité

Durée de l'enquête :

date(s) d'ouverture : du 24 mars 2025 au 11 avril 2025

les ~~lundi~~ au vendredi de 8 heures 00 à 18 heures 00

les samedis de 9 heures 00 à 12 heures 00

les _____ de _____ heures _____ à _____ heures _____

Registre d'enquête :

comportant _____ feuillets non mobiles, cotés et paraphés par le commissaire enquêteur, destiné à recevoir les observations du public ; ces dernières peuvent aussi être adressées par écrit au nom du commissaire enquêteur à :

Rapport et conclusions du commissaire enquêteur :

seront tenus à la disposition du public dès leur réception à :

la mairie de CREST

aux heures et jours habituels d'ouverture des bureaux.

Réception du public par le commissaire enquêteur :

le commissaire enquêteur recevra le public :

le 24 mars 2025 de 9 heures 00 à 12 heures 00

le 11 avril 2025 de 9 heures 00 à 12 heures 00

le 11 avril 2025 de 13 heures 30 à 17 heures 00

PREMIÈRE JOURNÉE

Les 04.04.2025 de Par mail heures la boîte dédiée à l'enquête heures

Observations de M. BELLI-RIZ

avis sur la modification 2 du PLU

Sujet : avis sur la modification 2 du PLU
De : Pierre BELLI-RIZ <pbelliriz@gmail.com>
Date : 04/04/2025, 10:36
Pour : enquete.PLU@mairie-crest.fr

Monsieur le commissaire enquêteur,

je vous prie de trouver ci-joint un avis détaillé sur la modification n°2 du PLU qui est en cours, je me permets de formuler comme habitant de Crest mais aussi comme architecte urbaniste, maître de conférences honoraire des écoles d'architecture.

La lecture attentive du dossier m'a amené à faire de nombreuses remarques, questions et réserves, auxquelles j'espère que vous apporterez des réponses.

En particulier: peut-on connaître la délibération de prescription de la modification? Et peut-on avoir accès à tous les documents (études, plans et programmes de travaux) concernant l'assainissement collectif?

Je vous remercie d'avance de votre attention.

Je n'ai pas pu être présent lors de votre première permanence, mais je compte bien me présenter à vous vendredi 11 avril vers 9h en mairie.

Au plaisir de vous rencontrer bientôt.
Avec mes salutations les meilleures,
Pierre BELLI-RIZ

— Pièces jointes : —

25-03-31 CREST PLU modif 2 analyse P.BELLIRIZ .pdf

2,6 M

(1 document de 14 pages annexé)

CREST (26400) – PLAN LOCAL D'URBANISME, MODIFICATION N°2

ANALYSE ET OBSERVATIONS POUR L'ENQUÊTE PUBLIQUE

Tous les éléments du dossier sont téléchargeables sur le site de la commune depuis le 21 mars 2025 : <https://www.mairie-crest.fr/mon-quotidien/travaux-et-urbanisme/enquete-publique> (y compris le dossier de modification du PDA, Périmètre délimité des abords).

Questions et observations sont à adresser au commissaire enquêteur

- à l'adresse internet dédiée : enquete.PLU@mairie-crest.fr
- ou par écrit à l'attention de M. le Commissaire enquêteur en mairie de Crest
- ou oralement lors des permanences du commissaire enquêteur, en mairie : le lundi 24 mars 2025 (1^{er} jour de l'enquête publique) de 9h à 12h, et le vendredi 11 avril (dernier jour de l'enquête publique) de 9h à 12h et de 14h à 17h.

1. PROCÉDURE

1.1. PORTÉE ET LIMITES DE LA PROCÉDURE

Antériorités

- Révision du PLU approuvée le 20 septembre 2019
- Modification n°1 approuvée le 23 mai 2022
- Modification n°2 prescrite le 24 novembre 2023.

Un PLU est un document réglementaire vivant, qui peut évoluer sur sa durée de vie théorique (10 à 12 ans), pour corriger des erreurs, compléter des dispositions réglementaires, préciser des objectifs ou priorités.

La procédure de modification permet cela à condition de préserver « l'économie générale » du document d'origine, en respectant notamment les orientations du PADD (Projet d'aménagement et de développement durables). Elle peut également assurer la mise en compatibilité du PLU avec des documents de cadrage de rang supérieur (SCOT, PLH) qui sont approuvés après son entrée en vigueur, si les modifications à apporter restent mineures.

La procédure de modification ne permet pas de bouleverser les grands objectifs du PLU (en matière démographique, d'habitat économiques, d'activités, d'environnement), ni de transformer une zone naturelle ou agricole en zone urbaine constructible ; pour cela il faut une révision du PLU, procédure plus lourde et plus contraignante.

Pour plus d'informations générales :

<https://outil2amenagement.cerema.fr/outils/la-modification-classique-du-plan-local-durbanisme-plu-plui>

Une analyse complète du PLU de 2019 reste à faire, pour en apprécier les objectifs, la cohérence, les moyens et les possibilités d'évolution.

La modification n°2 du PLU de Crest s'inscrit dans les limites définies ci-dessus.

1.2. DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

1.2.1. PRESCRIPTION DE LA MODIFICATION N°2 DU PLU

La commune a prescrit une procédure de modification du PLU par arrêté n°2023-725 en date du 24 novembre 2023.

NB : cette pièce ne figure pas au dossier soumis à l'enquête publique. Elle doit être ajoutée au dossier. Définissait-elle ou non des modalités de concertation publique ?

1.2.2. ÉLABORATION DU PROJET DE MODIFICATION

Le projet de modification n°2 du PLU a été élaboré en interne par les services de la Ville de Crest en juillet 2024, comme en témoigne la NOTICE EXPLICATIVE datée de juillet 2024 qui a été communiquée à l'AE (Autorité environnementale) pour une demande d'avis au « *cas par cas* » (voir ci-après).

Ce projet n'a fait l'objet d'aucune concertation publique préalable : aucune information et ni réunion publique, ni débat en conseil municipal avant l'élaboration du dossier, et concertation publique réduite au minimum légal (information minimale dans le bulletin municipal et enquête publique).

1.2.3. CONSULTATION DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE AU « CAS PAR CAS »

La Ville de Crest a consulté l'AE (Autorité environnementale, MRAE Auvergne Rhône-Alpes) au « *cas par cas* » sur la nécessité ou non d'une évaluation environnementale de la modification du PLU, par un envoi de documents en date du 22 novembre 2024 (formulaire rempli + NOTICE EXPLICATIVE).

Dans son avis conforme du 24 septembre 2024, l'AE a demandé une évaluation environnementale de la modification du PLU, pointant notamment des enjeux importants et des lacunes en matière d'eau potable et d'assainissement collectif, et regrettant l'abandon apparent d'un phasage de l'opération Mazorel.

La Ville de Crest a déposé par lettre du 22 novembre 2024 un recours gracieux pour ne pas avoir à réaliser cette évaluation environnementale, avec à l'appui une NOTE COMPLÉMENTAIRE en date du 9 janvier 2025, apportant notamment quelques précisions sur la ressource en eau potable et quelques éléments sur une augmentation de la capacité de traitement de la station d'épuration des eaux usées, et s'appuyant sur l'obligation future d'évaluation environnementale du projet d'urbanisation du secteur Mazorel.

En réponse à ce recours gracieux, dans un nouvel avis conforme du 21 janvier 2025, l'AE considère qu'au vu des nouveaux éléments apportés, la modification n°2 du PLU ne requiert plus la réalisation d'une évaluation environnementale.

Cette absence d'évaluation environnementale a en particulier pour effet d'exonérer la commune de toute obligation de concertation publique réglementaire et de raccourcir la durée minimale de l'enquête publique. Dans les faits, la concertation publique a été réduite au strict minimum légal (information minimale dans le bulletin municipal et sur le site internet de la commune, publicité légale et enquête publique), sans permettre un véritable débat public.

1.2.4. « PRESCRIPTION » DE LA MODIFICATION (?) ET CONSULTATION DES PPA

La modification n°2 du PLU a été « *prescrite* » par l'arrêté municipal 2025-67 du 11 février 2025, qui ouvre également la consultation des PPA (personnes publiques associées) et annonce l'ouverture prochaine de l'enquête publique. L'enquête publique porte par ailleurs aussi sur la modification du PDA (Périmètre délimité des abords) des Monuments historiques.

NB : il semble y avoir ici une confusion dans l'article 1 de cette délibération : la délibération de « *prescription* » de la modification du PLU avait déjà été prise en novembre 2023. Il s'agissait ici plutôt

d'arrêter le projet de modification pour le soumettre à l'avis des PPA (Personnes publiques associées) et d'annoncer une future enquête publique (sans en définir encore les modalités, notamment la durée).

Un délai important s'est écoulé entre la réalisation de la notice du projet (juillet 2024) et le début de l'enquête publique (mars 2025).

Ce délai est probablement dû au recours gracieux fait par la commune contre le premier avis de l'Autorité environnementale (voir ci-dessus).

Entretemps, le SCOT et le PLH ont été approuvés fin 2024. Leurs orientations étaient déjà bien connues auparavant et auraient dû être intégrées dès juillet 2024 dans le projet de modification du PLU.

Les justifications du projet de modification n°2 du PLU sont très sommaires sur ces points, notamment en matière d'eau potable, d'assainissement, de densité et de mixité sociale de l'habitat.

Par ailleurs, la consultation des PPA (personnes publiques associées), qui doivent émettre un avis sur ce projet, a duré à peine 6 semaines, ce qui représente un délai anormalement court. Certaines PPA n'avaient pas encore reçu les pièces du dossier le 19 février 2025, et aucune échéance précise n'était fixée pour la réception des avis des PPA.

Les derniers avis de PPA ont été reçus le 20 mars 2025, soit à peine 4 jours avant l'ouverture de l'enquête publique, ce qui est là encore anormal.

Il convient de relever une anomalie surprenante : **la 3CPS, communauté de communes qui est responsable du PLH (Programme local de l'habitat), n'a pas envoyé d'avis sur le projet. Pourquoi ?**

Sur le fond, cet avis manque pour pouvoir apprécier la compatibilité de la modification n°2 du PLU avec le PLH, d'autant que cette compatibilité n'est pas du tout justifiée dans la NOTICE EXPLICATIVE du dossier de modification n°2.

La précipitation dans la procédure et les délais très courts imposés aux PPA peuvent être considérés comme préjudiciables à la qualité des avis qu'ils ont pu rendre.

1.2.5. PRESCRIPTION ET MODALITÉS DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

L'enquête publique sur le projet de modification n°2 a été prescrite par arrêté municipal n° 2025-95 du 4 mars 2025. La modification du PDA (Plan délimité des abords) est intégrée dans cette enquête publique (enquête publique conjointe).

La durée de l'enquête publique prévue ici est de 19 jours.

La durée minimale d'une enquête publique, selon l'article L. 129-3 du Code de l'Environnement, est de 1 mois lorsque la procédure est soumise à une évaluation environnementale. Ce n'est pas le cas pour la modification n°2 du PLU, à la suite du recours gracieux que la commune a intenté contre un premier avis de l'AE (Autorité environnementale) qui prescrivait une évaluation environnementale ; dans le cas présent, la durée minimale de l'enquête publique est de 15 jours (article L. 123-9 du Code de l'Environnement).

Il n'en demeure pas moins que **la durée de cette enquête publique peut sembler anormalement courte, compte tenu de ses enjeux.**

1.2.6. CONCERTATION PUBLIQUE

Rappel : l'obligation réglementaire de concertation publique pour l'élaboration du projet, dans le cas d'une procédure de modification de PLU, n'existe que si cette modification est soumise à évaluation environnementale.

Aucune concertation publique n'avait été prévue dans la délibération initiale de prescription de la modification, alors que la commune ne savait pas si cette évaluation environnementale serait nécessaire ou pas... Cela peut expliquer l'empressement de la commune à faire un recours gracieux contre le premier avis de l'AE qui imposait cette évaluation environnementale.

Certes, il n'y a pas ici de vice de procédure ; mais **on peut regretter la volonté évidente de la commune d'éviter tout débat public sur cette modification, dont certains enjeux sont pourtant importants.**

2. CONTENU DU DOSSIER DE MODIFICATION N°2 DU PLU

2.1. OBJECTIFS GÉNÉRAUX

Extrait de la NOTICE EXPLICATIVE de la modification du PLU, p. 6 :

« Cette procédure vise principalement à :

- créer deux sous-zonages en UI afin de permettre le développement d'activités économiques existantes avec modifications des règles écrites (articles UI 6, UI 7, UI 10 et UI 13),
- clarifier l'écriture relative aux règles de stationnement,
- apporter des modifications ponctuelles sur la rédaction du règlement, afin d'en améliorer sa lecture et son interprétation,
- modifier plusieurs dispositions de l'OAP 1, relative à l'implantation des bâtiments, la hauteur et les éléments de programmation (espaces verts et composantes urbaines). »

2.2. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Compatibilité avec les documents supra-communaux

2.2.1. SCOT (SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE) VALLÉE DE LA DROME

Le SCOT a été arrêté le 14 décembre 2023, et approuvé le 18 décembre 2024.

En matière d'habitat, les objectifs du SCOT de « diversification de l'offre en logements et notamment par l'ambition de privilégier l'offre d'habitat dans les centres » et de « réduction de la consommation d'espace » sont évoqués (NOTICE DE PRÉSENTATION p. 8), mais de façon imprécise, non quantifiée.

La compatibilité de la modification n°2 du PLU avec ces objectifs du SCOT doit être plus précisément justifiée.

2.2.2. PLH (PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT) DE LA CCCPS

La NOTICE DE PRÉSENTATION de la modification n°2 du PLU mentionne :

« Actuellement, il existe deux PLH sur le territoire intercommunal de Crest : un sur l'ex Communauté du Crestois et un sur l'ex Communauté de Communes du Pays de Saillans.

Suite à la création de la nouvelle intercommunalité du Crestois et Pays de Saillans-Cœur de Drôme, une révision a été lancée afin d'intégrer de nouvelles finalités induites par le territoire de plus grande échelle. Le document est actuellement en cours d'élaboration. »

Cette mention n'est plus d'actualité, alors que le PLH de la 3CPS a été approuvé le 28 novembre 2024. En conséquence, ce chapitre doit être revu, les objectifs du PLH mentionnés, et la compatibilité de la modification du PLU avec le PLH précisément justifiée.

2.3. CONTENU DÉTAILLÉ DES MODIFICATIONS APPORTÉES

La modification n°2 du PLU porte sur 6 points (NOTICE DE PRÉSENTATION p. 13) :

Point 1 - Modifications diverses du règlement

Point 2 - Création de deux sous-zonages en zone UI (UIa et UIb)

Point 3 - Modifications de l'article 11 des zones UA et UB du règlement

Point 4 - Modifications des articles 12 et de l'annexe portant sur le stationnement

Point 5 - Modification d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP Mazorel et article 10 de la zone 1AUa)

Point 6 - Modification de l'annexe 3 sur la protection des éléments du patrimoine remarquable

L'analyse qui suit reprend chacun de ces 6 points.

2.3.1. POINT 1 - MODIFICATIONS DIVERSES DU RÈGLEMENT

Dispositions générales du règlement écrit, définitions :

- « *baie* » : cette définition (p. 14) peut prêter à confusion, dans la mesure où elle relève en fait du Code civil et non du Code de l'urbanisme, et ne semble être utilisée dans aucune règle d'urbanisme du PLU. **Cette définition semble inutile, ou mal placée.**
- « *logements intermédiaires* » (p. 14) : cette catégorie de logements a été créée par la loi ALUR de 2014, et définie par l'article L. 302-16 du Code de la construction et de l'habitation. **Est-il pertinent, dans un règlement d'urbanisme, de définir des règles spécifiques pour cette catégorie de logements, qui semble de plus difficile à distinguer dans les demandes d'autorisations d'urbanisme (non spécifiée dans les formulaires CERFA) ?**

Article 5, toutes zones : « *L'ensemble de ces préconisations ne dispense pas de respecter le règlement de chaque zone* » (NOTICE p. 17). **Cette mention n'a aucune utilité, ce principe étant valable pour toutes les règles.**

Par ailleurs, certaines « *préconisations* » n'ont pas de véritable valeur réglementaire, dans la mesure où les autorisations d'urbanisme ne permettent pas de les vérifier. **D'une manière générale, les « recommandations » ou « préconisations » n'ont pas à figurer dans un règlement d'urbanisme car leurs conditions d'opposabilité sont douteuses, souvent subjectives.**

Pas de remarques particulières sur les autres modifications.

2.3.2. POINT 2 - CRÉATION DE DEUX SOUS-ZONAGES EN ZONE UI (UIa ET UIb)

La mention d'entreprises particulières au profit desquelles des modifications seraient apportées au règlement écrit, dans chacune des deux sous-zones UIa et UIb, est déplacée voire dangereuse sur le plan juridique. Elle peut être considérée comme une marque de faveur particulière. **Les justifications doivent rester plus générales.**

Pour la nouvelle zone UIa :

- article UI 6 : « *en zone UIa, une implantation différente peut être autorisée, le long de la voie publique ou en retrait jusqu'à 5 mètres* » (NOTICE p. 25). **Cette formulation est incorrecte, elle crée une exception aux règles sans en définir les conditions précises, ce qui équivaut à une absence de règle.** Ce problème de formulation est d'ailleurs très courant dans l'ensemble du règlement écrit ;
- article UI 13 : « *cette règle pourra être aménagée pour (...)* » (NOTICE p. 25). **Cette formulation est incorrecte, elle équivaut à une absence de règle.** Là encore l'application d'une telle formule est dans les faits soumise au bon vouloir du pouvoir municipal ; mieux vaudrait supprimer les règles pour lesquelles les exceptions ne sont pas définies par des conditions précises ;
- le fonds de plan cadastral (NOTICE p. 25) n'est pas à jour ; elle n'indique pas la nouvelle voie qui a été créée, elle indique en revanche des constructions qui ont disparu. Il semble que le cadastre consultable sur cadastre.gouv.fr n'a pas encore été mis à jour.

Pour la nouvelle zone UIb :

- article UI 7 : « *une implantation différente peut toutefois être autorisée pour tenir compte des contraintes techniques liées aux silos.* » (NOTICE p. 28). Là encore, **cette formulation est incorrecte, elle crée une exception non encadrée qui équivaut à une absence de règle.** De plus, cette disposition peut nuire aux activités situées sur les parcelles voisines. **La construction de silos devrait respecter les règles générales d'implantation par rapport aux limites séparatives.**
- article UI 10 : « *En zone UIb, la hauteur des constructions est limitée à 25 mètres, uniquement pour la création de silos.* ». **Cette disposition semble inapplicable,** car la définition réglementaire des « *silos* » n'existe pas dans les destinations ou sous-destinations du Code de l'urbanisme. Si l'on tient à cette exception, il faut en fixer les conditions : **la hauteur maximale de 25 m pourrait être par exemple conditionnée à une emprise maximale au sol sur l'ensemble de la zone UIb pour des « installations techniques particulières ».**

Pas d'autres remarques particulières.

2.3.3. POINT 3 - MODIFICATIONS DE L'ARTICLE 11 DES ZONES UA ET UB DU RÈGLEMENT

« Il s'agit principalement de donner des précisions sur les règles existantes, pour que les administrés connaissent mieux les attendus, en particulier dans le Périmètre Des Abords des monuments historiques. » (NOTICE p. 29).

Même si on peut comprendre l'intention et s'il est utile de rappeler l'existence d'un PDA (Périmètre délimité des abords) dans la justification des choix du règlement écrit, **cette formulation n'a pas sa place dans le corps même du règlement d'urbanisme**. En effet :

- d'une part, un PDA est une SUP (Servitude d'utilité publique), qui a une valeur supérieure au règlement du PLU ;
- d'autre part, le PDA ne correspond pas à des limites du zonage réglementaire du PLU et peut évoluer : il ne peut donc constituer un périmètre d'application des règles d'urbanisme.

Article UA 11 - Aspect extérieur des constructions : « Pour l'ensemble de l'article UA11, la visibilité ou non depuis l'espace public sera appréciée par l'Architecte des Bâtiments de France. » (NOTICE p. 31). **Cette formulation n'a pas sa place dans l'article 11 d'un règlement écrit. Elle pourrait éventuellement figurer dans le préambule de présentation de la zone UA.**

Pas de remarques particulières sur le contenu détaillé des règles, sous réserve qu'elles correspondent bien à des ouvrages soumis à autorisation d'urbanisme.

2.3.4. POINT 4 - MODIFICATIONS DES ARTICLES 12 ET DE L'ANNEXE PORTANT SUR LE STATIONNEMENT

Objet de la modification

« L'objectif de la modification est d'améliorer la corrélation entre les besoins de stationnement et les exigences du PLU. Même si ces nouvelles exigences n'engendreront pas la création de beaucoup de stationnement, elles limiteront la création de nouveaux logements sans place de stationnement et surtout réduiront les possibilités de supprimer des places existantes dans les garages. Ces modifications apparaissent d'une part dans l'article 12 de la zone UA- stationnement des véhicules, et d'autre part dans l'annexe 2- Référence pour le calcul des besoins en stationnement.(...) » (NOTICE p. 40)

Zone UA, article 12, annexe 2 (NOTICE p. 43)

En zone UAa, réduction du nombre de logements des projets non soumis à une obligation de stationnement des véhicules, de 10 à 5 logements. Pas de remarque particulière sur la formulation, mais il aurait été intéressant d'évaluer l'impact réel de cette disposition.

En zone UA et autres, transformation de garages : « La transformation de garage pour un autre usage est conditionnée au respect des règles de stationnement ». **Cette formulation est inutile et peut prêter à confusion**, elle serait valable pour tout point du règlement.

En pratique, elle essaie de répondre à une ambiguïté courante : la transformation d'un garage en pièce d'habitation entraîne-t-elle un changement de destination des locaux, et à quelle autorisation d'urbanisme est-elle soumise ?

Sur la première question : non, **la transformation d'un garage lié à une habitation en pièce d'habitation n'entraîne pas de changement de destination**, on reste dans la destination « habitation ».

Sur la deuxième question, c'est plus complexe : cela dépend s'il y a création d'une nouvelle pièce d'habitation ou création d'un nouveau logement.

Dans les deux cas, **il convient de souligner qu'il y a création de surface de plancher** (la surface de plancher d'un garage était déductible et ne l'est plus).

Dans le premier cas (création d'une nouvelle pièce dans une habitation existante), le type d'autorisation d'urbanisme (DP ou PC) varie selon la surface de plancher créée. Mais il faut intégrer dans ce calcul de

surface de plancher **l'obligation de recréer les places stationnement éventuellement perdues à l'occasion du projet.**

Dans le deuxième cas, il y a création de logement(s) nouveau(x), et **celle-ci doit être soumise aux règles correspondantes de création de nouvelles places de stationnement, en y ajoutant l'obligation de recréer les places de stationnement perdues.** Dans ce cas, il y a en général obligation d'obtenir un PC. Dans la pratique, la création de nouveaux logements est souvent dissimulée derrière des dossiers de DP plus ou moins sommaires, pour échapper, consciemment ou pas, à une obligation de places de stationnement souvent très difficile à satisfaire. La situation est aggravée par la pratique croissante et pas toujours déclarée de la location de courte durée (système Airbnb par exemple). Ce problème bien réel, qui échappe souvent au contrôle de la collectivité et qui aggrave les problèmes de stationnement sur la voie publique, ne peut pas être résolu par une nouvelle règle. Il ne peut l'être que par une application stricte des règles existantes, avec d'abord un effort de pédagogie puis un travail de contrôle voire de sanction.

Remarque (hors PLU)

La Ville de Crest a publié dans son bulletin municipal *CREST – LE LIEN* n°34 de l'hiver 2024 une page sur les autorisations d'urbanisme nécessaires selon les types de travaux.

Le cadre « *garage* » de cette page comporte des indications incomplètes voire fausses :

- Il n'y a pas de définition des surfaces concernées ; en particulier, il serait utile de préciser que la surface de garage transformée devient une surface de plancher supplémentaire ;
- pour la « *transformation de garage en habitat quelle que soit sa superficie* », la procédure indiquée est celle de la DP. Ce n'est pas exact, cela dépend de la surface de plancher créée, qui inclut la surface de l'ancien garage transformé.

Il est dommage de divulguer des informations aussi imprécises voire fausses, alors que c'est justement dans une publication de ce type qu'un effort de pédagogie pourrait être mené pour limiter les transformations incontrôlées de garages en nouvelles habitations.

En zone UA et autres : nombre de places de stationnement exigées pour les locatifs aidés par l'État : exigence supplémentaire de 1 place par tranche de 3 logements créés, pour les visiteurs. **Cette disposition est illégale, car contraire à l'article L. 152-35 du Code de l'Urbanisme. Elle doit être impérativement retirée.**

En zone UA et autres : « *Pour des raisons économiques, les logements intermédiaires de cette zone ne seront pas soumis à l'obligation de créer 50 % des places de stationnement en sous-sol ou au rez-de-chaussée.* ». **Cette disposition est injustifiée et injustifiable.** Ces « *raisons économiques* » ne peuvent être invoquées comme un motif d'intérêt public (ce motif devrait par ailleurs être indiqué dans les justifications et non dans le règlement proprement dit). Elles créeraient une discrimination favorable à une catégorie particulière de logements, alors même que cette catégorie n'est pas la catégorie de logements la plus économique. **Cette disposition peu apparaître comme une faveur particulière accordée à certaines catégories de logements, et doit donc impérativement être retirée.**

Pas d'autres remarques sur ce point.

2.3.5. POINT 5 - MODIFICATION D'UNE OAP (OAP MAZOREL ET ARTICLE 10 DE LA ZONE 1AUa)

Contexte et enjeux

Le quartier de Mazorel s'est développé en rive gauche (sud) de la Drôme sous la forme d'un « *faubourg* » qui s'est étiré progressivement le long des routes existantes, puis s'est développé sous forme de « *poches* » d'urbanisation relativement fermées (lotissements, grands équipements, ensembles résidentiels) qui n'ont pas permis de constituer un maillage relativement régulier et ouvert, en tournant souvent le dos aux voies principales. Ce processus a conduit à une surcharge progressive par le trafic automobile des voies existantes, qui ont gardé un caractère routier, n'ont jamais fait l'objet d'un aménagement urbain significatif et sont devenues très défavorables aux modes de déplacement *doux* ou *actifs* (piétons et cyclistes).

Dans ce contexte, la zone à urbaniser 1AUa sur le secteur de Mazorel prévue au PLU de 2019 constituera l'extrémité ouest de l'urbanisation résidentielle du sud de l'agglomération. Elle couvre une superficie de 8 ha et a une capacité d'accueil de 185 logements, ce qui correspond à une densité de 23 logements/ha. Elle fait l'objet de l'OAP n°1.

Une autre zone à urbaniser est prévue par le PLU dans le secteur Masse-Pierre, également au sud de la Drôme et de la voie ferrée, sur une superficie de 3,1 ha, pour une capacité de 50 logements ; elle fait l'objet de l'OAP n°2.

Dans le PLU de 2019, le potentiel total des zones à urbaniser est ainsi de 235 logements, sur une capacité totale de développement de l'habitat estimée dans le PLU à environ 700 logements nouveaux sur 12 ans.

La zone 1AUa de Mazorel représente ainsi 79% du potentiel de développement de l'habitat en secteurs d'extension de l'urbanisation. Elle représente à elle seule 26% de l'ensemble des logements nouveaux prévus par le PLU de 2019.

Cette zone constitue donc une opportunité exceptionnelle qu'il convient d'optimiser au maximum, d'autant que seules les OAP, avec des opérations d'ensemble, peuvent permettre de maîtriser réellement les densités d'habitat.

Cependant, cette zone est délicate à intégrer dans l'ensemble de l'urbanisation de la rive gauche de la Drôme. La seule relation de cette zone avec le reste de la ville passe par une ancienne route départementale, la rue Driss Chraïbi (qui devient à l'est la rue des Auberts puis la rue Maurice Barral). Le secteur reste éloigné de l'urbanisation ancienne, qui commence au niveau du groupe scolaire Anne Pierjean à 600 m à l'est de la zone. Il est situé à plus de 1,1 km du Champ de Mars.

Tout reste à faire sur cet axe qui a encore un caractère routier, pas du tout urbain. Il est donc crucial de réussir la meilleure connexion possible de cette nouvelle urbanisation avec le centre-ville.

Le secteur à urbaniser s'étire sur environ 400 m le long de la rue Driss Chraïbi, ce qui représente à la fois une nécessité évidente et une opportunité exceptionnelle de requalification de cette rue, au moins sur cette section.

Dans le PLU de 2019, l'aménagement de cette zone était prévu en plusieurs phases, sans que le découpage entre les différentes phases soit vraiment précisé.

On pourrait s'attendre à ce que la modification n°2 du PLU, dont l'aménagement de cette zone est le point le plus important, apporte de nouvelles précisions et exigences qualitatives.

Elle devrait par ailleurs prendre en compte les nouvelles exigences du SCOT approuvé en décembre 2024, dont notamment une densité moyenne renforcée (de 25 à 30 logements/ha) dans les secteurs d'extension. Elle devrait ainsi anticiper une véritable trajectoire de réduction de l'artificialisation des sols. Elle devrait aussi apporter des garanties de mise à niveau des réseaux d'eau potable et d'assainissement collectif.

Évolution prévue de l'OAP dans le cadre de la modification n°2 du PLU

Par rapport au PLU de 2019, la modification n°2 sur le secteur de Mazorel soulève des questions importantes, qui sont développées ci-après.

1/ Phasage de l'aménagement ?

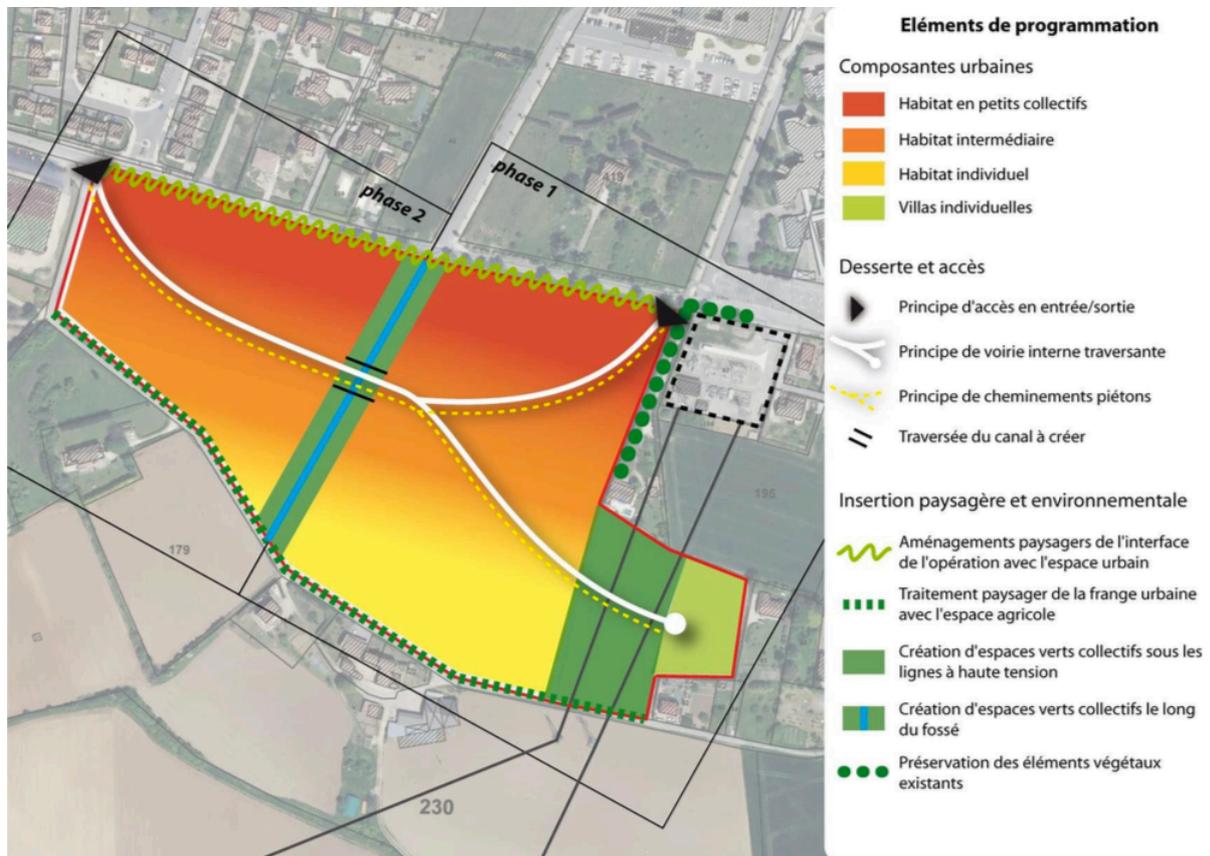
« (...) le schéma des « éléments de programmation » dessine les 2 phases de programmation de cette opération (phase 1 ; phase 2), définies dans l'Orientation d'Aménagement et de Programmation. Or, pour faciliter la réalisation de cette opération, déjà complexe par sa densité, il s'agit de laisser à l'appréciation de l'aménageur, la répartition géographique de ces 2 phases. En effet, la détermination géographique de ces phases, se dessinera sur la base d'études. »

(NOTICE EXPLICATIVE p. 45)

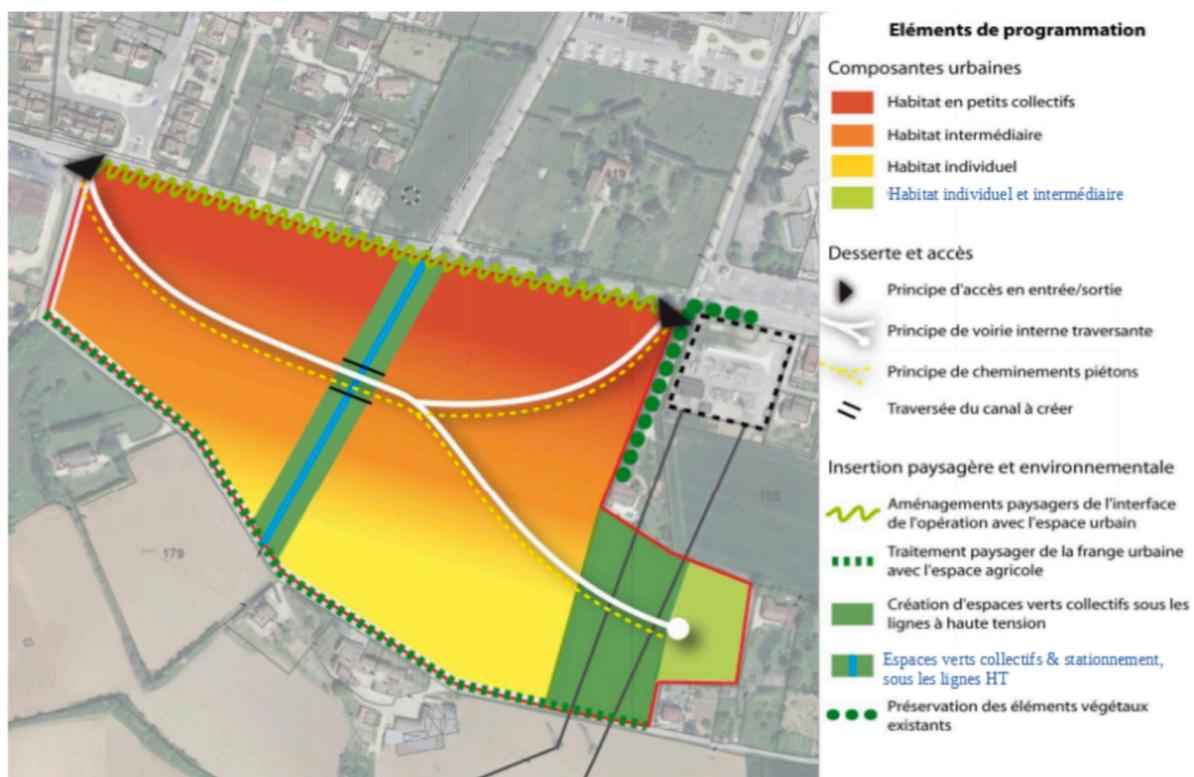
La formulation est assez confuse, du style « oui mais non mais si, en fait »...

Cette confusion a amené l'AE (Autorité environnementale) à croire que ce phasage avait disparu et à émettre, dans son avis, une réserve pour l'abandon du phasage initial.

En fait, le principe du phasage est évoqué dans l'OAP de 2019 sans que cela s'inscrive dans des limites précises ou même dans un schéma géographique. Il n'y a donc aucune véritable évolution sur ce point.



OAP 1, schéma de composition – PLU de 2019, avant modification



OAP 1, schéma de composition – après modification n°2

C'est regrettable, alors que plus de 4 ans se sont écoulés depuis l'approbation du PLU en 2019. Il est étonnant que les études n'aient pas progressé depuis cette date.

En pratique, la collectivité ne prend aucun moyen réglementaire de dialoguer avec l'aménageur au moment des études du permis d'aménager. La *carte blanche* laissée ainsi à l'aménageur est risquée. Celui-ci peut être tenté de commencer l'aménagement par les programmes les plus faciles à commercialiser, les moins denses, et les autres programmes pourraient être repoussés à une échéance indéterminée.

Il est regrettable que la collectivité renonce de fait à toute exigence sur le phasage du projet.

2/ Augmentation de la hauteur maximale des constructions ?

La modification n°2 du PLU (NOTICE EXPLICATIVE p. 45) propose d'augmenter d'environ 1,50 m la hauteur maximale des constructions dans la partie nord du secteur dédiée à l'habitat collectif, pour pouvoir atteindre la densité moyenne de 25 logements/ha. Une hauteur inférieure est fixée pour la partie sud du secteur, réservée à un habitat moins dense.

L'intention peut sembler bonne ; cependant, **la nouvelle règle semble inapplicable**, dans la mesure où les limites des zones d'application des différentes hauteurs maximales ne sont pas définies. **Il semble nécessaire de définir clairement deux zones distinctes ayant chacune une règle différente.**

Il convient de rappeler que les OAP n'ont de valeur juridiquement opposable qu'en termes de compatibilité, ce qui reste trop imprécis. C'est le règlement écrit qui seul a une valeur réglementaire.

3/ Densité moyenne compatible avec le SCOT ?

La nouvelle OAP maintient la capacité prévue à l'origine de 185 logements, soit une densité moyenne de 25 logements/ha (23 logements/ha, selon les calculs du SCOT).

Cette densité est inférieure à celle que demande le SCOT approuvé le 18 décembre 2024, qui est de 30 logements/ha, comme le précise l'AVIS DU SCOT en date du 20 mars 2025 :

« La DRB (Densité Résidentielle Brute) attendue par le SCOT dans ces communes (les pôles structurants, dont fait partie Crest) est de 30 logements/ha ; or, la DRB de l'OAP Mazorel avec méthodologie de calcul du SCOT est de 23 logements/ha. Il conviendra d'étudier à l'échelle de la ville la Densité Résidentielle Brute des OAP à vocation d'habitat et, éventuellement, de procéder à la mise en compatibilité du PLU sur ce point lors d'une procédure ultérieure. »

La différence est loin d'être négligeable, l'augmentation de la densité demandée par le SCOT est d'environ 20%. Cela reste dans les limites de la compatibilité avec les orientations du Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU de 2019. Mais sur une étendue importante comme celle du secteur Mazorel, il faudrait passer de 185 à 235 logements, soit 50 logements supplémentaires.

En pratique, cette différence sera difficile voire impossible à compenser sur le deuxième secteur d'extension de l'urbanisation faisant l'objet d'une OAP, le secteur de Masse-Pierre. Elle rend également difficile une mise en compatibilité future du PLU avec le SCOT.

Pourquoi la modification du PLU n'a-t-elle pas pris en compte cette évolution, alors que les orientations du SCOT étaient déjà arrêtées et bien connues au moment de l'élaboration du dossier de modification du PLU ?

Il est regrettable que la modification n°2 du PLU ne soit pas l'occasion de se rapprocher des objectifs du SCOT en matière de densité de l'habitat et de limitation de la consommation d'espace. La mise en compatibilité du PLU avec le SCOT qui sera nécessaire en sera d'autant plus difficile.

4/ Impact de l'urbanisation nouvelle sur la ressource en eau potable et les réseaux d'assainissement collectif ?

Le PLU de 2019 comporte des insuffisances notoires de connaissance et de prospective en matière d'assainissement collectif, alors que l'on pouvait observer depuis longtemps des rejets non conformes au niveau de la station d'épuration de Crest, essentiellement dus au manque de réseau séparatif sur Crest. Ces insuffisances ont motivé l'envoi par la Préfecture de la Drôme à la 3CPS le 5 août 2020, et à la Ville de Crest le 7 juillet 2021, d'une mise en demeure de procéder aux études et travaux nécessaires pour se mettre en conformité.

En ce qui concerne le projet de modification n°2 du PLU, le premier avis de l'AE (Autorité environnementale), rendu le 24 septembre 2024, considérait que :

« (...) en matière d'eau potable :

- l'avis précité de l'Autorité environnementale du 2 avril 2019 sur le PLU précisait que « la ressource en eau est un sujet majeur à l'échelle du bassin versant de la rivière Drôme en raison de la multiplicité des usages et de la sévérité des étiages souvent concomitants avec les pics de demande. De ce fait, la commune de Crest, qui est dans la zone de répartition des eaux (ZRE) du bassin versant de la Drôme, est concernée par un objectif de réduction de 15 % des prélèvements d'eau, tous usages confondus. » ;

- la décision précitée de l'Autorité en charge de l'examen au cas par cas, relative au projet « Allée Mazorel », du 7 juin 2024 indiquait également que « le dossier ne présente par d'estimation chiffrée du besoin en eau potable, induit par l'accueil de près de 400 nouveaux habitants ; le dossier ne tient pas compte du déséquilibre quantitatif du bassin versant de la Drôme ni de l'objectif de réduction des prélèvements de 15 % à l'étiage, tous usages confondus, pour restaurer l'équilibre ; la démonstration de la bonne adéquation entre les besoins en eau potable générés par le projet et la ressource disponible est attendue, et ce, d'autant plus dans un contexte de raréfaction de la ressource sous les effets du changement climatique. » ;

à ce stade, aucun élément complémentaire n'est apporté dans le présent dossier pour justifier de l'adéquation entre les besoins en eau potable générés par l'orientation d'aménagement Mazorel et la ressource disponible ;

(...) en ce qui concerne le traitement des eaux usées :

- l'avis précité du 2 avril 2019 précisait que « l'excès d'apport d'eaux claires parasites a été identifié comme un facteur de non-conformité. Des études semblent en cours. Toutefois, la date prévisible de leur achèvement (2022) impose une vigilance particulière vis-à-vis des projets d'urbanisation nouvelle dont il conviendra de s'assurer qu'ils sont bien conçus, de telle sorte qu'il ne puisse en résulter une aggravation de la situation. » ;

- la décision précitée du 7 juin 2024 indiquait également que « la station de traitement des eaux usées communale est en situation de non-conformité pour l'année 2022 et aucune perspective pour un retour à la conformité n'est présentée dans le dossier. Une démonstration de la bonne capacité de traitement des effluents générés par le projet est attendue au regard de la situation communale et intercommunale. » ;

- à ce stade, aucun élément complémentaire n'est apporté dans le présent dossier pour justifier que le territoire est en capacité de traiter les effluents supplémentaires générés par l'orientation d'aménagement Mazorel ; (...). »

Ces éléments étaient alors les principales considérations qui justifiaient une demande d'évaluation environnementale de la modification du PLU.

La Ville de Crest a intenté le 22 novembre 2024 un recours gracieux contre ce premier avis, en apportant de nouveaux éléments d'information sur l'eau potable et l'assainissement.

Sur la question de l'eau potable, ces éléments sont substantiels, avec des chiffres qui montrent l'adéquation possible entre les besoins et les ressources.

Sur la question de l'assainissement collectif, en revanche, les éléments d'explication sont restés très sommaires et imprécis :

« S'agissant de l'assainissement, la ville a mené des travaux de mise en conformité depuis quelques années pour un montant qui s'élève à ce jour à 3 millions d'euros environ. Dans le cadre du suivi de l'efficacité des mesures prises pour rejeter les eaux usées lors de fortes intempéries, d'autres dispositions sont en cours au niveau des déversoirs d'orage. Par ailleurs, il vient d'être demandé la déconnexion de plusieurs branchements d'eau pluviale et le raccordement au réseau d'assainissement afin de réduire encore les déversements ponctuels lors d'orages. »

(NOTE ANNEXE au recours gracieux du 22 novembre 2024)

Aucun chiffre ni aucune date précise, aucun programme d'ensemble vérifiable : ces éléments ne représentent en l'état aucun engagement crédible ni aucune garantie de résultat en matière d'assainissement collectif.

Malgré cela, l'AE a émis un deuxième avis en date du 21 janvier 2025 qui cette fois-ci dispense la Ville de Crest d'une évaluation environnementale.

Le problème demeure : est-il raisonnable que la Ville de Crest autorise un important programme d'extension de l'urbanisation avant de prendre les moyens de rattraper son grave retard en matière d'assainissement collectif ?

Plus précisément, où en est la Ville de Crest par rapport à la mise en demeure préfectorale ?

S'il y a de nouveaux éléments concrets (études et/ou travaux), il convient d'en faire état avec précision dans la NOTICE EXPLICATIVE de la modification du PLU, pour justifier comme il se doit l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1UAa. Ces études devraient aussi figurer dans les ANNEXES du PLU ou du RAPPORT DE PRÉSENTATION du PLU.

S'il n'y a pas de nouveaux éléments concrets, la Ville de Crest aggrave son retard à se mettre en règle en matière d'assainissement collectif.

5/ Intégration urbaine et qualité des « espaces verts collectifs » ?

Comme on l'a vu dans la présentation du contexte, la principale difficulté de l'urbanisation du secteur ouest de Mazorel est son éloignement du centre-ville, et la mauvaise qualité de la liaison routière avec celui-ci.

Sur ce sujet, l'OAP se limite à proposer sur la rue Driss Chraïbi un aménagement de voirie de type « *chaussidou* » (en fait, une CVCB – *chaussée à voie centrale banalisée*, selon la terminologie technique officielle – voir fiche technique : fi01817_velo-n37-cvcb_chaussee_voie-centrale-banalisee1.pdf, disponible sur le site internet du CEREMA).

Ce type d'aménagement semble dérisoire, nettement insuffisant, notamment pour les piétons. C'est un dispositif admissible lorsque l'on ne dispose que de très peu d'espace pour faire cohabiter les différents modes de déplacement, alors qu'ici rien n'empêche d'élargir l'emprise de la rue du côté sud pour lui permettre d'accueillir trottoir, piste cyclable, plantations et même fossés ou noues de rétention des eaux pluviales.

Avec ce dispositif, la problématique de la liaison avec le centre-ville ne sera pas résolue, d'autant que rien n'est prévu sur le reste de la voirie vers l'est (rue des Auberts et rue Maurice Barral).

Par ailleurs, une opération de cette taille nécessite non seulement la création de voies de circulation (dont certaines, ouvertes à la circulation publique et utiles au fonctionnement général du quartier, pourront par la suite être classées dans le domaine public), mais des espaces publics hors voirie : places, parcs, promenades, terrains de sport et jardins.

Sur ce point, l'OAP ne propose que deux « *espaces verts collectifs* » au statut incertain, l'un situé en dessous des lignes à haute tension et pouvant être consacré à 50% à du parking, l'autre accompagnant le fossé qui traverse la zone du sud au nord pour la maîtrise des eaux pluviales.

Les exigences qualitatives de l'OAP sont très faibles voire inexistantes pour de futurs espaces publics qui devraient logiquement jouer un rôle structurant dans l'aménagement du secteur.

6/ Absence de dispositions concernant la mixité sociale ?

La nouvelle OAP, comme l'ancienne, ne fait aucune mention d'objectifs de mixité de l'habitat, alors que cet objectif de mixité figure dans les orientations du PADD, du SCOT et du PLH. Le règlement de la zone 1AUa ne comporte aucune disposition à ce sujet.

Sur ce point, il convient de signaler que le PLU de Crest a été approuvé en 2019, il y a plus de 4 ans ; il aurait déjà dû faire l'objet d'une « *évaluation triennale* » obligatoire pour mesurer l'évolution de l'habitat et la consommation d'espace par l'urbanisation (en application de la loi [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, notamment le chapitre III de son article 194, et de son décret d'application n° 2023-1096 du 27 novembre 2023 relatif à l'évaluation et au suivi de l'artificialisation des sols).

L'évaluation triennale obligatoire du PLU de 2019 a-t-elle été réalisée ? Si oui, son bilan devrait être indiqué dans la notice explicative de la modification n°2, pour comprendre quel est le niveau de réalisation des objectifs du PLU. Si non, la commune de Crest accuse un retard important par rapport à ses obligations réglementaires.

Quoi qu'il en soit, **il manque dans la notice explicative des justifications par rapport aux objectifs du PLH en matière de logement.** Le fait que la 3CPS, responsable du PLH, n'a malheureusement pas fourni d'avis sur la modification n°2 du PLU, n'exonère pas la commune des justifications sur ce point.

Sur le fond, il est regrettable que la Ville de Crest n'ait envisagé aucun outil réglementaire traduisant les objectifs du PADD en matière de diversité et de mixité de l'habitat, et ne présente ainsi aucune garantie de tenue de ces objectifs pour l'opération d'aménagement la plus importante prévue dans le PLU.

SYNTHÈSE : UNE FUTURE OCCASION MANQUÉE ?

La modification n°2 du PLU n'apporte pas d'amélioration significative de l'OAP n°1, qui reste encore très imprécise, sans nouvelles exigences qualitatives. Au contraire, c'est une carte blanche qui est offerte à l'aménageur privé, sans moyen de concertation ou de contrôle de la collectivité publique.

Du point de vue du phasage de l'opération, le principe est rappelé mais son application est laissée au bon vouloir de l'aménageur.

Du point de vue du règlement écrit, l'augmentation de la hauteur maximale autorisée est compréhensible mais semble inapplicable sans un découpage clair des zones d'application du règlement.

Du point de vue de la densité de l'habitat, la modification n°2, au lieu d'anticiper sur les demandes du SCOT, rendra plus difficile la mise en compatibilité du PLU avec le SCOT.

Du point de vue de l'impact sur l'environnement, notamment en matière d'assainissement collectif, la modification n'apporte aucune garantie de progrès dans la mise en conformité de la Ville de Crest, alors que son retard est important depuis de nombreuses années.

Du point de vue de l'intégration urbaine, il y a un fort risque de formation d'une nouvelle « *poche* » d'urbanisation peu connectée au reste du tissu urbain, comme il en existe déjà le long de la rue Driss Chraïbi ou de la rue des Auberts. La surcharge de circulation prévisible des axes existants n'a fait l'objet d'aucune réflexion, d'aucun projet. Le traitement proposé pour ces axes est nettement insuffisant, et les exigences qualitatives sur les futurs espaces publics internes de l'opération sont insignifiantes.

Du point de vue de la mixité sociale de l'habitat, la modification n'apporte pas plus de garantie de tenue des objectifs du PADD que le PLU initial.

D'une manière générale, l'évolution de l'OAP 1 du PLU, qui était déjà insuffisamment précise et exigeante, est insignifiante, laisse à l'opérateur privé la responsabilité de remplir les objectifs ; elle prive la collectivité publique de tout moyen de suivi et de contrôle réglementaire.

Les études qui vont suivre (demande de permis d'aménager, incluant une évaluation environnementale) devront faire l'objet d'une attention et d'une concertation publique particulières pour corriger les manques de cette modification du PLU.

2.3.6. POINT 6 - MODIFICATION DE L'ANNEXE 3 SUR LA PROTECTION DES ÉLÉMENTS DU PATRIMOINE REMARQUABLE

La modification n°2 du PLU apporte quelques modifications de l'ANNEXE 3 du PLU sur la protection des éléments du patrimoine.

Ces modifications portent principalement sur des points qui ont fait l'objet de nouvelles dispositions réglementaire.

Cette évolution a plutôt tendance à renforcer le PLU dans la mesure où un « CAHIER DES RECOMMANDATIONS » n'a pas de véritable valeur réglementaire et peut prêter à confusion avec le RÈGLEMENT ÉCRIT.

3. MODIFICATION DU PDA (PÉRIMÈTRE DÉLIMITÉ DES ABORDS)

L'enquête publique en cours porte aussi sur une modification du PDA (Périmètre délimité des abords).

Un PDA remplace le rayon de protection de 500 m autour des Monuments historiques pour mieux prendre en compte les particularités du tissu urbain et la visibilité des édifices classés ou inscrits à l'Inventaire supplémentaire des Monuments historiques.

Un premier PDA a été établi à l'occasion du PLU de 2019, et figure dans les ANNEXES du PLU ; il a valeur de SUP (Servitude d'utilité publique).

La modification demandée par l'UDAP concerne une extension du PDA à l'est du centre-ville.

Pas de remarque particulière.

Pierre BELLI-RIZ
Le 30 mars 2025