



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif à la révision du plan local
d'urbanisme de la commune de Crest (Drôme)**

Avis n° 2018-ARA-AUPP-623

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 02 avril 2019, à Clermont-Ferrand. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune de Crest (26).

Étaient présents et ont délibéré : Catherine Argile, Patrick Bergeret, François Duval, Pascale Humbert.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par la commune de Crest (26), le dossier ayant été reçu complet le 2 janvier 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée le 8 janvier 2019 et a transmis un avis le 7 février 2019.

Ont en outre été consultés la direction départementale des territoires de la Drôme qui a transmis une contribution le 1^{er} mars 2019 et l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine de la Drôme qui a transmis des éléments de connaissance le 1^{er} février 2019.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R. 104-25 du code de l'urbanisme).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Synthèse de l'Avis

La commune de Crest, traversée par la Drôme, accueille une population de 8 380 habitants, en croissance régulière (+4,65 % depuis 2011) avec un solde naturel négatif, compensé par un solde migratoire soutenu. Son parc de logements a augmenté plus rapidement que la population (de 88 % depuis 1982 alors que la population n'a progressé que de 15 %). Son parc de logements vacants est important (taux de 11,4 % en 2014), composé pour l'essentiel de logements vétustes situés en centre-ville.

La commune de Crest souhaite réviser son plan local d'urbanisme (PLU) notamment pour accompagner la poursuite de la croissance de sa population. Estimée à 9 900 habitants à l'horizon 2030 (soit une progression de +1,2 % par an), cette croissance engendrerait un besoin de 700 logements supplémentaires pour une consommation d'espace annoncée de 21,5 hectares, dont une partie en densification du tissu existant.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux relatifs à ce projet de document d'urbanisme sont les suivants :

- assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain, en particulier en ce qui concerne l'espace dédié aux activités économiques ;
- veiller à la conservation des espaces naturels des bords de la Drôme et de ses affluents ;
- réduire l'exposition des biens et des personnes aux risques naturels.

Le rapport de présentation, d'une structure compliquée et d'une lecture peu aisée, comprend un état initial de l'environnement qui présente les principaux enjeux de la commune. Néanmoins, les périodes d'inventaires, réalisés sur une période réduite, ne permettent pas d'avoir une vision exhaustive de la faune et de la flore. La justification des choix n'est pas présentée en fonction des enjeux environnementaux repérés. Au vu du dossier, il ne semble pas que le projet de PLU ait investi la question de l'évaluation environnementale.

L'évolution urbaine de Crest s'est traduite par une perte de 15 % de la surface agricole utile depuis les années 1980. Sur la période récente (de 2006 à 2016), la consommation d'espace au détriment des zones naturelles et agricoles a été de l'ordre de 3,6 ha par an. L'ouverture à l'urbanisation en extension de 11,1 hectares à vocation résidentielle, qui mériterait d'être réexaminée au regard des prévisions démographiques optimistes sur lesquelles elle s'appuie, paraît contradictoire avec l'objectif de revitalisation du centre-ville que s'est donnée la commune. Malgré un potentiel de 6,8 hectares de foncier disponible au sein des zones d'activités existantes, le PLU prévoit 18,6 hectares de nouvelles zones économiques, sans que les besoins fonciers en la matière aient été démontrés, en prenant notamment en compte l'évolution des filières d'activité du secteur et les prévisions d'emplois qui s'y rattachent.

S'agissant des espaces naturels, l'implantation d'une zone d'urbanisation future le long de la Drôme pourrait engendrer des impacts négatifs notables sur le patrimoine écologique qui sous-tend la ZNIEFF de type I « Ramières du val de Drôme ».

Le risque inondation est correctement pris en compte hormis pour ce qui concerne la zone d'extension du camping et la zone d'urbanisation future à vocation économique.

Enfin, le résumé non technique, s'il présente des éléments intéressants et utiles pour le public sur les incidences du projet de révision sur l'environnement et les mesures d'évitement et de réduction de ces incidences, mériterait d'être complété en matière de justification des choix et d'articulation avec les documents de rang supérieur, en particulier le SCoT « Vallée de la Drôme », en cours d'élaboration.

L'Autorité environnementale fait également un certain nombre d'autres observations dans l'avis qui suit.

Avis détaillé

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux.....	5
1.1. Le territoire.....	5
1.2. Objectifs et contenu du PLU.....	5
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	6
2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....	6
2.1. Remarques concernant l'ensemble du rapport d'évaluation environnementale.....	6
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution....	6
2.3. Scénario dit « au fil de l'eau ».....	7
2.4. Articulation du projet de PLU avec les documents de rang supérieur.....	7
2.5. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	7
2.6. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	9
2.7. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets.....	10
2.8. Résumé non technique.....	10
3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.....	10
3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain.....	10
3.1.1. Consommation d'espace pour le logement.....	11
3.1.2. Consommation d'espace pour les activités économiques.....	11
3.1.3. Consommation d'espace pour le tourisme et les équipements collectifs.....	12
3.2. Conservation des espaces naturels des bords de la Drôme et de ses affluents.....	12
3.3. Réduction de l'exposition des biens et des personnes aux risques.....	12
3.3.1. Risque d'inondation.....	12
3.3.2. Feux de forêt.....	13
3.3.3. Sites et sols pollués.....	13
3.4. Gestion de la ressource en eau.....	13
3.5. Valorisation des atouts patrimoniaux et paysagers.....	14
3.6. Optimisation des mobilités au travers de l'organisation urbaine du territoire.....	14

1. Contexte, présentation du projet de PLU et enjeux environnementaux

1.1. Le territoire

Connue pour son donjon médiéval, monument historique important de la Drôme, la commune de Crest est traversée par la rivière Drôme qui, bien qu'endiguée sur l'ensemble de ce secteur, constitue un enjeu naturaliste majeur.

Une partie du territoire de Crest est concernée par des aléas inondation en lien avec la Drôme, le ruisseau de Saleine (qui conditionne l'urbanisation d'une partie des zones d'activités), le ruisseau de la Lozière (à l'est du territoire), ainsi que les ruisseaux de la Gardette, du Ferréol et le ruisseau de Lambres en rive gauche de la Drôme.

Cette commune est également concernée, en frange ouest de son territoire, par la ligne à grande vitesse (LGV) Méditerranée ainsi que par plusieurs infrastructures routières bruyantes d'importance départementale.

Ville, centre d'un ensemble urbain regroupant 20 000 habitants, Crest compte 8 380 habitants en 2016. Sa population est en croissance régulière (+4,65 % depuis 2011) avec un solde naturel négatif, compensé par un solde migratoire soutenu¹. On observe également une forte réduction de la taille des ménages². Le parc de logements a ainsi augmenté plus rapidement que la population (+ 88 % depuis 1982 alors que la population n'a augmenté que de 15 %). Le parc de logements vacants est, en conséquence, élevé (11,4 % en 2014), composé pour l'essentiel de logements vétustes situés en centre-ville.

Autrefois marquée par l'industrie, l'activité de Crest est aujourd'hui dominée par le commerce et les services³. Parmi les facteurs significatifs, on notera que plus d'un tiers de ses actifs travaille dans l'agglomération valentinoise (à environ 25 kms).

En termes d'occupation de l'espace, l'activité économique est concentrée sur l'entrée ouest de Crest qui regroupe trois secteurs continus⁴ en rive droite de la Drôme et, sur l'autre rive, une quatrième zone en projet⁵. À noter que la densité d'occupation de ces zones apparaît actuellement faible.

Crest fait partie de la communauté de communes du Crestois et du Pays de Saillans-Coeur de Drôme (15 communes et 15 000 habitants). Elle est incluse dans le périmètre⁶ du futur schéma de cohérence territoriale (ScoT) « Vallée de la Drôme aval ».

1.2. Objectifs et contenu du PLU

Le projet de PLU est bâti autour de quatre axes d'aménagement et de développement durable :

- *axe 1 : permettre un renouvellement urbain respectueux de l'intégrité des différents espaces ;*

- 1 Le taux de variation annuel est passé de +0,6 % (-0,2 % solde naturel / +0,8 % solde migratoire) entre 2006 et 2011 à +0,9 % (-0,2 % solde naturel / +1,1 % solde migratoire) entre 2011 et 2016. Insee – flash Auvergne-Rhône-Alpes – n°46 – janvier 2019.
- 2 La taille moyenne des ménages est passée de 2,6 personnes en 1982 à 2,02 en 2014.
- 3 La commune compte aussi des activités de cartonnages, plasturgie et artisanat.
- 4 Zones d'activités de la Plaine et de La Condamine (zones Ui et 1AUi).
- 5 Projet « Ecopark » identifié au projet de plan de zonage en zone 2AUi.
- 6 Arrêté par le préfet de la Drôme le 16/11/2015.

- axe 2 : stimuler le tissu socio-économique, dynamiser le centre-ville et garantir un bon niveau d'offre en services pour accompagner le développement urbain ;
- axe 3 : valoriser l'environnement et le cadre de vie ;
- axe 4 : fixation d'objectifs chiffrés de modération de la consommation d'espace.

Il prévoit une population de 9 900 habitants à l'horizon 2030 (soit une progression de +1,2 % par an), assortie d'un besoin de 700 logements supplémentaires pour une consommation d'espace annoncée de 21,5 hectares.

1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux relatifs à ce projet de document d'urbanisme sont les suivants :

- assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain, notamment en ce qui concerne l'espace dédié aux activités économiques ;
- veiller à la conservation des espaces naturels des bords de la Drôme et de ses affluents ;
- réduire l'exposition des biens et des personnes aux risques naturels.

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

2.1. Remarques concernant l'ensemble du rapport d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme est avant tout une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet de document d'urbanisme au regard des incidences de la mise en œuvre du projet sur l'environnement. Le rapport de présentation (RP) doit retranscrire cette démarche, intégrant notamment l'état initial, la justification des choix, l'évaluation des incidences et la description des mesures prises par la collectivité pour éviter, réduire ou compenser (démarche « ERC ») les éventuels effets négatifs.

Le dossier comporte un rapport de présentation constitué de trois documents :

- RP 1-1 : diagnostic territorial et état initial de l'environnement ;
- RP 1-2 : justification des choix et évaluation environnementale ;
- RP 1-3 : évaluation environnementale - volet écologique - OAP (déjà compris dans le RP1-2).

Cette structure, éparse et parfois redondante, n'est pas de nature à en faciliter la lecture et la bonne appropriation du public.

2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution

Les éléments de l'état initial de l'environnement sont principalement situés au sein du document 1-1 du rapport de présentation « diagnostic territorial et état initial de l'environnement ». Ils traduisent une analyse de nature qualitative, généralement pertinente, basée sur des données bibliographiques.

Il fait apparaître pas moins de 56 bâtiments et ensembles bâtis patrimoniaux qui font du sujet des monuments historique un enjeu majeur de l'ensemble du centre-ville historique. Il confirme l'importance des enjeux environnementaux portés par la rivière Drôme et la masse d'eau qui l'accompagne et fait apparaître l'exposition à plusieurs types de risques (inondation, feux de forêt) d'une partie significative de

son territoire. Hormis pour ces sujets, les données produites restent très générales et ne permettent pas de déclinaison territoriale.

Cet état initial est complété, au sein du RP 1-2, par une « analyse synthétique de l'état initial de l'environnement » qui formule et liste les enjeux puis, à partir de coefficients de pondération, les hiérarchise de façon globalement pertinente.

2.3. Scénario dit « au fil de l'eau »

Le scénario dit « fil de l'eau » est établi sur la base d'un taux de croissance annuel de la population de 0,9 %, soit l'accueil de 1266 nouveaux habitants, d'une légère décroissance du nombre de personnes par ménage et d'une stabilité du nombre de logements vacants (11,4 %), le tout générant un besoin de 720 à 775 logements. En termes de consommation d'espace, le scénario au fil de l'eau est supposé s'inscrire dans la suite de l'actuel document d'urbanisme qui prévoit 80 ha de zones à urbaniser (AU).

Les composantes de ce scénario vis-à-vis des risques majeurs, de la gestion de la ressource en eau, des rejets, du patrimoine écologique et du paysage sont abordés, mais sans que les particularités du scénario à cet égard n'apparaissent clairement.

2.4. Articulation du projet de PLU avec les documents de rang supérieur

Le court développement qui y est relatif se trouve au sein du fascicule 1-2 du RP. Il s'agit d'un récapitulatif des documents avec lesquels le PLU doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte. Il fait notamment apparaître l'absence de schéma de cohérence territoriale approuvé, l'existence de deux programmes locaux de l'habitat sur le territoire intercommunal de Crest. Il évoque le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Rhône Méditerranée ainsi que le schéma d'aménagement et de gestion de l'eau de la rivière Drôme pour conclure, sur la base d'un argumentaire très général, à la compatibilité du projet avec ceux-ci.

L'Autorité environnementale considère que l'articulation du projet de PLU avec les documents supérieurs n'est pas suffisamment étayée. Ainsi, le dossier aurait pu évoquer les orientations du projet de SCoT « Vallée de la Drôme Aval » définies dans le cadre des études en cours⁷. Le pré-PADD du SCoT, dans l'exposé de ses objectifs propose ainsi de « *réduire la consommation d'espace (...) et de fixer des objectifs de densité adaptés selon les niveaux de polarité* » et de « *répartir de façon équilibrée les usages du foncier à vocation économique (ainsi que de) densifier les zones d'activités les plus anciennes* ». De même, le fait que le développement urbain soit annoncé comme défini en cohérence avec la ressource en eau ne vise pas explicitement l'analyse quantitative qui figure plus loin en page 39 du RP1-2 ainsi qu'une analyse concernant les besoins futurs et la disponibilité de la ressource. Il en est de même pour l'adéquation du projet avec les capacités d'assainissement⁸.

L'Autorité environnementale recommande de compléter et de préciser cette partie du rapport de présentation.

2.5. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement

Ce sujet est traité au sein du fascicule RP 1-2. Il traite successivement de la justification des choix retenus

7 Le calendrier prévisionnel du SCoT « Vallée de la Drôme » prévoit l'arrêt de ce dernier en septembre 2019 et une opposabilité mi-2020. A ce stade, un « pré-PADD » a été débattu en mars 2019.

8 Voir RP1-2 page 40.

pour établir le PADD puis pour établir les orientations d'aménagement et de programmation et enfin des motifs de délimitation des zones et des règles qui s'y appliquent.

En ce qui concerne le besoin de logements, l'analyse est étayée sur une analyse classique qui tire enseignement de l'observation, sur la période précédente, des phénomènes de renouvellement, de desserrement des ménages, de variation du nombre de logements vacants⁹, des transferts résidences secondaires/résidences principales. Il fait apparaître, dans la situation actuelle, un parc de logements excédentaire pour assurer le maintien de la population de 2014 (« point mort »)^{10 11}.

S'agissant du projet démographique, trois hypothèses sont exposées. Hormis l'hypothèse la plus basse qui correspond à la prolongation du constat de l'évolution récente (scénario fil de l'eau), deux autres hypothèses plus ambitieuses sont proposées, l'hypothèse la plus haute (augmentation annuelle de +1,2 %¹²) étant *in fine* retenue dans le but d'affirmer le rôle de ville centre joué par Crest.

L'Autorité environnementale observe que cette hypothèse traduit essentiellement le projet stratégique de la municipalité et recommande de mieux justifier, en termes socio-démographique, le scénario adopté.

S'agissant des secteurs de développement urbain, le projet en comprend six, traités par cinq OAP correspondant à trois types de destination (logement : OAP1 Mazorel, OAP2 Masse-Panier et OAP3 Saint-Antoine/Saint-Vincent ; équipements/sports/loisirs : OAP4 Camping - Centre aquatique¹³ ; activités : OAP5 de La Condamine et zone 2AUi de Mazorel). Pour chacune de ces trois destinations, le rapport met en avant les atouts des sites retenus mais ne les compare pas à ceux de sites alternatifs. Il n'est donc pas possible de savoir si la localisation retenue correspond à un optimum au regard de l'ensemble des solutions raisonnablement envisageables.

L'Autorité environnementale recommande que soit présentée la démarche au terme de laquelle ces sites d'extension ont été retenus, en particulier au regard des critères environnementaux, incluant l'analyse comparative avec les solutions alternatives qui auraient été étudiées.

A titre d'exemple, la localisation de la zone 1AUL, prévue pour la création du nouveau centre aquatique, est traversée par le ruisseau de la Gardette qui, bien qu'intermittent, constitue un enjeu environnemental à prendre en compte. Le contenu de l'OAP concernée apporte à cet égard des garanties. Sa localisation n'est cependant pas justifiée au regard de son intégration environnementale.

Plus généralement, le RP expose les motifs de délimitation des zones et de définition des règles qui s'y appliquent. S'agissant des zones vouées à l'habitat, la question de la répartition entre les zones UBa, UBb et UBc s'avère stratégique compte tenu du fort différentiel de densité entre ces trois zones (50, 30 et 20 logements par hectare), tout particulièrement concernant les zones UBc en raison de leur faible densité au regard du rang de Crest au sein de l'armature urbaine du territoire. Le RP aurait gagné à contenir un argumentaire à ce sujet.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le rapport dans ce sens.

9 En l'occurrence augmentation de 147 logements vacants sur la période 2009-2014.

10 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.

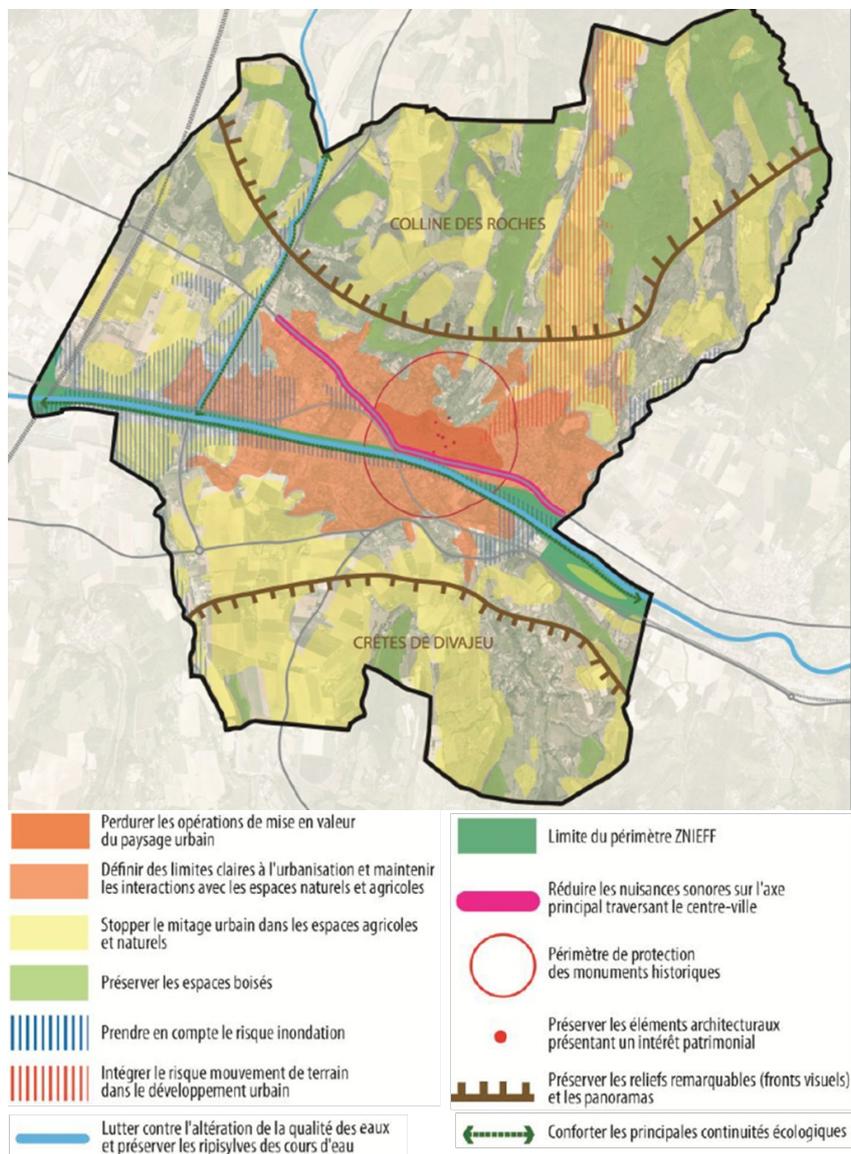
11 Excès compris entre 100 et 146 logements selon les hypothèses.

12 Ce taux de croissance annuel correspond à celui qui est affiché dans le pré-PADD du SCoT.

13 OAP constituée de deux sous-unités distinctes.

2.6. Analyse des incidences notables probables du PLU sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives

Le RP1-2, au terme d'une analyse effectuée selon des critères purement qualitatifs, de chacune des 17 orientations du PADD, croise le projet de règlement avec les protections réglementaires et les divers zonages d'inventaires, aborde la question de l'effet des emplacements réservés et détaille, secteur d'OAP par secteur d'OAP, les effets écologiques potentiels des projets qui y sont relatifs, toujours par croisement avec les zonages environnementaux disponibles.



Synthèse des enjeux environnementaux – source rapport de présentation 1-1

Le RP contient également une étude dite « étude écologique » de ces sites, incluant des inventaires de terrain. Ces inventaires ciblés sur la flore, l'entomofaune, les chiroptères et l'avifaune ont été menés à l'automne 2018. Comme le reconnaît le RP qui indique : « La durée et la période d'inventaire sur site couvre une seule saison à une période modérément favorable pour réaliser une évaluation complète pour toutes les espèces potentielles »¹⁴, la qualité de ceux-ci, en termes de pression d'inventaire, reste très limitée. Les mesures d'évitement et de réduction des potentiels effets négatifs sont présentées.

14 RP1-3 page 26.

La zone 2AU de Mazorel est contiguë à la ZNIEFF de type 1 « Ramières du val de Drôme » et à la ZNIEFF de type 2 « Ensemble fonctionnel formé par la rivière Drôme et principaux affluents » qui présentent des enjeux écologiques importants. Le rapport de présentation décrit bien ces enjeux et aborde sommairement les incidences potentielles du zonage 2AU sur ces derniers. Toutefois, le règlement de la zone 2AU n'intègre pas les quelques mesures d'évitement proposées dans l'évaluation environnementale.¹⁵

2.7. Définition des critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des effets

Le dispositif de suivi présenté repose sur 23 indicateurs représentatifs de l'ensemble des thématiques environnementales concernées. Dans l'ensemble, ce dispositif, qui valorise un certain nombre de suivis existants, apparaît pragmatique. Il gagnerait à être précisé en ce qui concerne le rythme de recueil des données, la valeur actuelle des indicateurs et leur valeur cible. Le suivi de la consommation d'espace ne fait pas partie des groupes d'indicateurs recensés alors qu'il s'agit d'un sujet identifié comme important par l'Autorité environnementale.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi sur ces points.

2.8. Résumé non technique

Le dossier comprend un résumé non technique qui rappelle les objectifs généraux du PLU, les enjeux environnementaux, les effets potentiels de la mise en œuvre du projet de PLU, les mesures d'évitement ou de réduction retenues ainsi que le dispositif de suivi.

Outre le fait qu'il repose sur une présentation faite majoritairement sous forme de tableaux, qu'il emploie des acronymes pas toujours traduits (dispositif de suivi par exemple), il présente l'inconvénient de ne pas contenir d'illustration et donc la seule lecture de ce résumé ne permet pas de prendre connaissance, dans de bonnes conditions, de l'ensemble du projet, ce qui n'est pas de nature à faciliter sa bonne appropriation par le public. En outre, il ne présente pas la synthèse de la justification des choix.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique dans ce sens.

3. La prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

3.1. Gestion économe de l'espace et lutte contre l'étalement urbain

D'un point de vue général, l'évolution urbaine de Crest a conduit à une perte de 15 % de la surface agricole utile depuis les années 1980. Sur la période récente (de 2006 à 2016), la consommation d'espace au détriment des zones naturelles et agricoles a été de l'ordre de 3,6 ha par an¹⁶ dont 0,9 ha pour les activités, valeur à laquelle il convient d'ajouter une consommation de 2,07 ha par an au sein de l'enveloppe urbaine (en « dent creuse »).

Le projet de PLU exprime, en termes d'expansion urbaine (et donc non comprises les surfaces consommées en densification de l'enveloppe urbaine), un besoin de 20,2 ha¹⁷ pour la période 2018-2030 soit une consommation annuelle en baisse significative (1,7 ha/an).

¹⁵ Evaluation environnementale page 40 – par exemple recul par rapport à la ripisylve de la Drôme.

¹⁶ Voir RP 1-1 page 61.

¹⁷ RP1-2 page 49, non comprises les zones 2AU (fermées).

3.1.1. Consommation d'espace pour le logement

Le scénario démographique retenu (+1,2 % par an – voir paragraphe 2-5 ci-avant) est traduit au sein du PADD par une population totale à l'échéance du PLU de 9 900 habitants (+1 689 habitants par rapport à la population 2014). Ce scénario est associé à un besoin de 700 nouveaux logements. Cet objectif implique une baisse du nombre de logements vacants dont le taux passerait de 11,4 % à 9 %, ce qui paraît être un objectif réaliste.

Le RP présente une analyse du potentiel de densification basée sur une évaluation du potentiel des dents creuses et des espaces interstitiels rangés en trois catégories selon leur probabilité d'urbanisation. Cette analyse intègre la sanctuarisation de certains éléments patrimoniaux identitaires ou remarquables que le projet de PLU souhaite protéger.

Cette étude met clairement en évidence un potentiel de densification de 26,66 ha¹⁸ bien territorialisé (l'étude détaille cette valeur zone par zone). Elle aboutit à un potentiel de création de 476 logements, les densités visées variant de 100 logements par hectare dans le centre ancien à 20 logements par hectare dans les zones d'habitat individuel périphériques.

La commune a par ailleurs sélectionné les secteurs qui pourraient accueillir les quelque 225 à 235 logements restants et a retenu deux zones d'une superficie globale de 11,1 ha¹⁹(soit une densité résultante d'environ 22 logements par hectare).

Les secteurs d'extension urbaine à destination de logement sont couverts par deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP de Mazorel et OAP de « Masse Panier ») qui structurent les opérations selon des densités allant de 12 à 50 logements par hectare.

L'Autorité environnementale observe :

- **que la prolongation de la tendance actuelle, qui correspond à une croissance démographique soutenue (+0,9 %), aurait nécessité la création d'environ 476 logements²⁰, ce qui correspond au potentiel de densification identifié,**
 - **que l'ouverture à l'urbanisation de 11,1 hectares résulte du choix d'un objectif démographique supérieure à la tendance récente,**
 - **que l'atteinte de cet objectif, ambitieux, ne paraît pas garantie et, qu'en conséquence, le projet de PLU pourrait conduire à une moindre mobilisation du potentiel de densification, ce qui apparaît contradictoire avec l'objectif de revitalisation du centre ville que s'est donnée la commune,**
- et recommande, à ce titre, de réexaminer les objectifs de croissance démographique et d'ouverture de nouvelles surfaces à l'urbanisation et d'envisager de conditionner l'ouverture à l'urbanisation de la zone 1AUa à l'évolution démographique constatée et d'en phaser la réalisation.**

3.1.2. Consommation d'espace pour les activités économiques

Le RP²¹ indique qu'au sein des zones Ui, qui représentent déjà près de 70 ha²², subsiste un potentiel de foncier disponible d'une surface totale de 6,8 ha, étant noté qu'une partie de ces secteurs est située en zone d'aléa inondation lié au débordement du cours d'eau « la Saleine » mais dont le RP précise que des travaux de lutte contre les inondations pourraient permettre de libérer le foncier de cette contrainte forte. Le projet de PLU considère cependant que ce potentiel est insuffisant et maintient 6,2 ha en zone 1AUi et 12,4 ha en zone 2AUi portant la consommation foncière totale pour les activités à 25,4 ha. L'ouverture de

18 9,57 ha en dent creuse et 17,1 ha en division parcellaire.

19 9,8 ha utiles en raison de la présence de lignes à haute tension.

20 476=621-145, cf. RP1-2 page 16.

21 RP1-2 page 42.

22 RP1-2 page 83 : 69,8 ha.

cette zone 2AUi pourrait être subordonnée à l'urbanisation de la zone 1AUi.

Le fait que ce projet apparaisse moins consommateur d'espace que le document actuel (22,8 ha ont été reclassés en zone agricole ou naturelle) ne permet pas de conclure qu'il s'agit d'un projet optimisé du point de vue de la consommation d'espace. Le besoin de surfaces nouvelles ne semble pas avoir été établi au regard de besoins identifiés²³.

L'analyse de l'offre et de la demande foncière à vocation économique est ainsi abordée à l'échelle communale, alors même que le développement économique relève de la compétence de la communauté de communes et que le SCoT invite à une approche de cette question à son échelle.

L'Autorité environnementale recommande de mieux justifier les besoins en termes de foncier à vocation économique en prenant en compte l'évolution des filières d'activité du secteur et les prévisions d'emplois qui s'y rattachent et, le cas échéant, d'ajuster le projet de PLU dans ce domaine.

3.1.3. Consommation d'espace pour le tourisme et les équipements collectifs

En termes de consommation d'espace, le secteur concerné est celui de Soubeyran, au sud de la rivière Drôme, que la commune souhaite conforter par la réalisation d'un centre aquatique intercommunal et l'extension d'un camping existant (secteurs 1AUL).

On notera que la zone UE regroupant centre hospitalier, gymnase et collège inclut l'emplacement réservé n°6 qui concerne un vaste équipement destiné à la gestion des eaux de ruissellement. Le reste de la zone UE reste toutefois largement dimensionnée, ce qui laisse penser que des extensions d'équipement y sont potentiellement réalisables. Au total, l'ensemble des surfaces consommées pour les équipements est estimée à 4,2 ha²⁴.

3.2. Conservation des espaces naturels des bords de la Drôme et de ses affluents

Le projet de PLU positionne plusieurs zones d'extension urbaine ou d'aménagement d'équipements se situant à proximité immédiate de la Drôme ou d'affluents de cette dernière. Or les bords de cours d'eau revêtent des enjeux écologiques importants. Ils font ainsi l'objet de classements en ZNIEFF de type I ou de type II.

En particulier, la zone d'urbanisation future (2AUi) à vocation économique dite « Mazorel », d'une superficie d'environ 10 ha et ne faisant l'objet d'aucune OAP, est directement contiguë à une ZNIEFF de type I. Son aménagement pourrait très vraisemblablement avoir des incidences notables sur des éléments de cette ZNIEFF.

L'Autorité environnementale recommande d'analyser plus précisément les incidences potentielles de l'aménagement de la zone 2AUi à vocation économique, de mieux justifier l'emplacement de cette dernière au regard des enjeux environnementaux de la commune et, le cas échéant, de revoir le projet de PLU sur ce point.

3.3. Réduction de l'exposition des biens et des personnes aux risques

3.3.1. Risque d'inondation

L'enjeu majeur du secteur correspond au lit de la rivière Drôme, bénéficiant de la protection de digues dans

23 Le secteur Mazorel est toutefois identifié (RP1-2 page 46) comme destiné à un parc d'activités artisanales et de petites structures destinées à un besoin local mais il s'agit d'une zone dite « fermée » dans le projet de plan de zonage.

24 RP1-2 page 49.

un contexte où celles-ci sont toutefois présentées au dossier comme globalement fragilisées par le vieillissement, le manque d'entretien et l'incision du lit mineur.

Le document d'urbanisme est aussi concerné, de façon significative, par le risque d'inondation généré par ses affluents²⁵. On notera à cet égard que le projet de plan de prévention des risques d'inondation prescrit en 2008 n'a pas encore été approuvé, ce qui impose une attention particulière quant à la prise en compte de ces risques par le projet de document d'urbanisme.

Le RP précise que des travaux visant à maîtriser le risque inondation et le ruissellement pluvial sont prévus, intégrant notamment plusieurs ouvrages de rétention²⁶. On notera plus particulièrement que des travaux programmés sur la Saleine (Rive droite de la Drôme) devraient permettre de diminuer très sensiblement les surfaces impactées par ses crues, ce point concernant plus particulièrement la zone d'activités de la Condamine.

En revanche, le secteur de l'extension du camping (zone 1AUL, objet de l'OAP4 nord) est situé en zone d'aléa fort ou moyen.

L'Autorité environnementale recommande de réinterroger ce projet au regard du risque inondation.

3.3.2. Feux de forêt

La situation climatique de Crest expose le territoire communal au risque de feu de forêt. Ce risque, qui concerne les abords immédiats du centre-ville (colline dite « des Roches » comprenant le donjon) reste en général faible à modéré, sauf sur certains secteurs particuliers pour lesquels le risque identifié est qualifié de moyen. Ces derniers secteurs sont toutefois identifiés en tant que zones naturelles ou agricoles au projet de plan de zonage. L'étude qui a défini les différentes zones de risques a été établie en 2002.

L'Autorité environnementale recommande d'accorder une attention particulière aux facteurs qui auraient pu évoluer depuis.

3.3.3. Sites et sols pollués

La commune de Crest est concernée par une dizaine de sites dont le rapport de présentation précise qu'ils n'ont pas, dans leur grande majorité, fait l'objet d'actions spécifiques²⁷.

L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier avec des informations précises et cartographiées sur les sites pollués et d'effectuer les recoupements qui pourraient s'imposer entre les projets d'urbanisation et les sites identifiés comme pollués.

3.4. Gestion de la ressource en eau

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 (irrigation notamment). 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. Le plan de gestion de la ressource en eau, validé par la commission locale de l'eau du schéma d'aménagement et de gestion des eaux de la Drôme, prévoit un certain nombre d'actions auxquelles le projet de document d'urbanisme a vocation à contribuer.

S'agissant du dispositif d'assainissement de Crest, l'excès d'apport d'eaux claires parasites a été identifié

25 cf. paragraphe 1-1 ci-avant.

26 RP1-2 page 53.

27 RP 1-1 page 129

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.

3.5. Valorisation des atouts patrimoniaux et paysagers

Crest bénéficie, sur les questions de paysages et de patrimoine bâti, d'une forte notoriété. Cet enjeu est fortement pris en compte dans le projet. Ainsi, le projet de PLU est assorti d'un « périmètre délimité des abords », englobant les nombreux monuments historiques du centre ancien. Cette nouvelle servitude sera soumise à enquête publique en même temps que le projet de PLU. Le projet de règlement des zones urbaines intègre aussi des prescriptions spécifiques visant à garantir une bonne insertion des constructions. Il en est de même du contenu des OAP concernées. La commune a également engagé la mise en place d'un « site patrimonial remarquable » (SPR) qui viendra utilement compléter ce dispositif.

L'OAP n°5, relative à la zone d'activités de La Condamine, comporte diverses prescriptions destinées à contribuer à la renaturation de ce secteur en lien avec la gestion du risque inondation de la Saleine. Le projet comprend le comblement de dents creuses au sein des zones industrielles existantes et prévoit un certain nombre de dispositions favorables, comme la création d'un écran végétal entre la zone d'activités et les voies périphériques (dont la RD538). Ceci étant, et d'un point de vue général, le règlement de cette zone²⁸, concernant la qualité architecturale des constructions et la conception urbaine de leurs abords, gagnerait à être étoffé.

Enfin, le projet de création de la zone 2AUi correspondra à un secteur stratégique du point de vue de la gestion de la qualité des futures entrées de ville. Elle nécessitera une attention particulière de ce point de vue.

L'Autorité environnementale recommande d'engager une réflexion sur ces sujets.

3.6. Optimisation des mobilités au travers de l'organisation urbaine du territoire

Les dispositions du PLU en matière de densification de l'enveloppe urbaine comme celles visant à conforter l'emploi local²⁹ peuvent contribuer à une meilleure maîtrise des déplacements locaux.

Une part importante du développement envisagé concerne la rive sud de la Drôme avec l'implantation de la zone 1AUa, dans l'environnement d'un certain nombre d'équipements générateurs de déplacement (collège, centre hospitalier), de la zone 2AUi et du centre aqualudique qui génèrent des besoins de déplacement nouveaux. Le projet de PLU ne prend aucune disposition pour contribuer, dans ces secteurs, au renforcement et à l'insertion de cheminements cyclables sécurisés.

L'Autorité environnementale recommande qu'une réflexion soit engagée dans ce sens.

28 Article UI11.

29 Dans un contexte où 47 % des actifs résidant à Crest travaillent dans une autre commune et qu'un tiers d'entre eux occupent un emploi dans l'agglomération valentinoise située à environ 25 kilomètres de la commune.