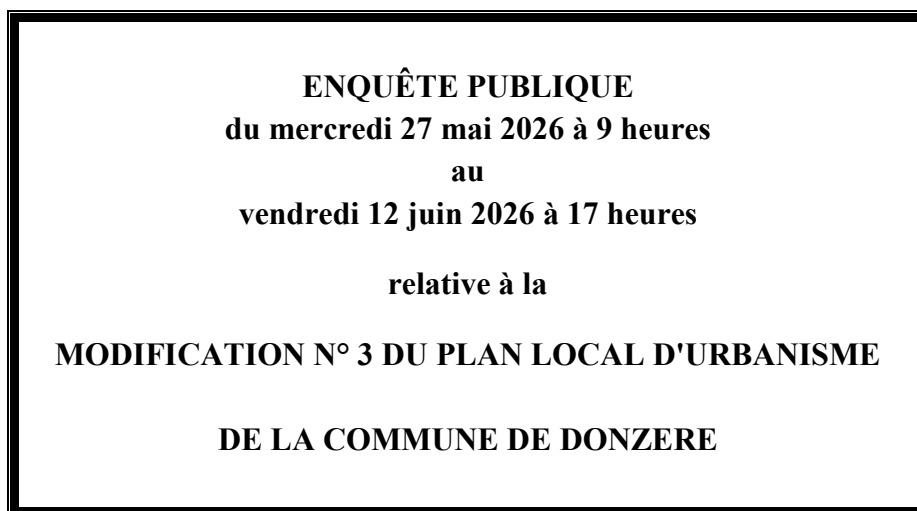


Commune de DONZERE
Modification n° 3 du Plan local d'Urbanisme



RAPPORT D'ENQUÊTE

Document n° 1

SOMMAIRE

1- PREAMBULE

2- GENERALITES

2/1 Historique en matière d'urbanisme

2/2 Le cadre général du projet de modification n° 3

2/3 L'objet de l'enquête

2/3/1 Sur le plan graphique

2/3/2 Sur le plan réglementaire

2/4 Le cadre juridique du projet

2/5 La nature et les caractéristiques du projet

2/6 La composition du dossier

2/6/1 Le dossier papier

2/6/2 Le dossier dématérialisé

3- ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

3/1 ORGANISATION DE L'ENQUETE

3/1/1 Désignation du commissaire enquêteur

3/1/2 Les modalités de l'enquête

3/1/3 L'arrêté d'organisation de l'enquête

3/1/4 L'avis d'enquête

3/2 DEROULEMENT DE L'ENQUETE

3/2/1 La phase préparatoire

3/2/2 Les permanences

3/2/3 La clôture de l'enquête

3/2/4 Les observations écrites

3/2/5 Le procès-verbal de synthèse

4- ANALYSE DES OBSERVATIONS ET DES REPONSES DU MAIRE DE LA COMMUNE

4/1 LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

4/2 LES OBSERVATIONS DES PERSONNES PUBLIQUES

4/3 REPONSES DE LA COMMUNE AU PROCES-VERBAL DE SYNTHESE

5- CONCLUSION

Acronymes utilisés : PLU (plan local d'urbanisme) ; PLH (programme local de l'habitat), PDU (plan de déplacements urbains), SCoT (schéma de cohérence territoriale), CU (code de l'urbanisme), CE (code de l'environnement), MRae (Mission Régionale d'Autorité Environnementale), PADD (projet d'aménagement et de développement durables).

PREAMBULE :

La commune de Donzère est située dans le département de la Drôme et en Région Auvergne Rhône Alpes et fait partie de la Communauté de Communes Drôme Sud Provence.

Elle est localisée au sud à 15 kms de Montélimar et à 65 kms de Valence et a une superficie 32,06 km² soit 3.206 ha.

Donzère est rattachée à la communauté de communes Drôme Sud Provence.

La source INSEE 2022 donne une population est de 5.981 habitants pour une densité de 186, 56 habitants au km² pour le territoire national). Le nombre de ménages s'élève à 2.577.

Le nombre de logements est de 2.886 dont notamment 89,3 % de résidences principales et 9,6 % de logements vacants.

La variation de population entre 2016 et 2022 est de 0,7 % dont 0,6 % dus au solde naturel (73 naissances et 54 décès) et 0,1 % dus au solde entre entrées et sorties.

Les emplois sont au nombre de 1.963 dont 87,8 % d'emplois salariés. Le taux d'activité des 15 à 64 ans est de 77,4 % (pour mémoire : 75,2 % pour le territoire national) et le taux de chômage pour la même catégorie s'élève à 13,7 % (11,7 % pour la France). Le nombre d'établissements sur la commune est de 149 dont 6% sans salarié, 66,4 % employant entre 1 et 9 salariés et 27,5 % entre 10 salariés et plus. Le nombre de salariés s'élève à 2.280 dont les effectifs se répartissent de la façon suivante : 1,6 % dans l'agriculture, la sylviculture et la pêche, 19,1 % dans l'industrie, 5 % dans la construction, 63,8 % dans le commerce, les transports et les services divers et, pour les autres, 10,5 % dans l'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale.

2- GENERALITES

2/1 Historique en matière d'urbanisme

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de DONZERE a été approuvé par délibération du Conseil Municipal en date du 3 mars 2012. Ce document a ensuite fait l'objet d'une révision simplifiée approuvée le 27 février 2014, d'une modification approuvée le 11 mars 2016, d'une modification simplifiée approuvée le 27 janvier 2017, d'une modification approuvée le 21 juillet 2017, d'une modification simplifiée approuvée le 12 octobre 2018 et d'une mise en compatibilité en date du 20 septembre 2019.

La commune n'est couverte ni par un schéma de cohérence territoriale (SCOT), ni par un programme local de l'habitat (PLH), ni par un plan de déplacements urbains (PDU).

2/2 Le cadre général du projet de modification n° 3

L'article 136 II de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR) dispose notamment dans sa section 5 intitulée : « *Transfert de compétences, modernisation du plan local d'urbanisme communautaire et évolution des périmètres des plans locaux d'urbanisme* » :

"II. – La communauté de communes ou la communauté d'agglomération existant à la date de publication de la présente loi, ou celle créée ou issue d'une fusion après la date de publication de cette même loi, et qui n'est pas compétente en matière de plan local d'urbanisme, de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale le devient le lendemain de l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la publication de ladite loi. Si, dans les trois mois précédant le terme du délai de trois ans mentionné précédemment, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent, ce transfert de compétences n'a pas lieu."

L'article 7 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire a repoussé la date limite de transfert au 1er juillet 2021.

Par courrier du 21 juillet 2021, Madame la Préfète de la Drôme a constaté, au vu des délibérations des communes membres de l'intercommunalité, qu'une majorité de conseils municipaux s'était opposée au transfert de la compétence PLU à la Communauté de Communes Drôme Sud Provence. Par voie de conséquence, la commune de DONZERE, tout comme les autres communes membres, a conservé la compétence en la matière et a pu en toute légalité prescrire notamment la modification n° 3 du PLU.

L'article L153-36 du code de l'urbanisme dispose :

« Sous réserve des cas où une révision s'impose en application du I de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions. »

Dans ce cadre, par arrêté N° 2025-368 du 25 novembre 2025, Madame le Maire de DONZERE a engagé une procédure de modification du PLU ayant *« pour objet la modification du règlement de la zone Ue afin de réduire les marges de recul dans la partie urbanisée au Nord de la zone Ue des Eoliennes »*. Cet acte précise que le projet sera notifié aux personnes publiques mentionnées aux articles L132-7 et L132-9 (du code de l'urbanisme), sera soumis à enquête publique et fera l'objet des mesures de publicité mentionnées par les articles R153-20 et R153-21 du code de l'urbanisme).

L'article L153-40 du CU dispose :

« Avant l'ouverture de l'enquête publique ou avant la mise à disposition du public du projet, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L132-7 et L132-9.

Le projet est également notifié aux maires des communes concernées par la modification. »

Par courrier en date du 9 décembre 2025, Madame le Maire a consulté : la Préfecture de la Drôme, la Direction Départementale des Territoires (SATR/Pôle aménagement), le Conseil Régional, le Conseil Départemental, la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat, la Chambre d'Agriculture, la Communauté de Communes Drôme Sud Provence et le Syndicat Rhône Provence Baronnies.

Pour mémoire, l'article R153-20 du CU dispose notamment que *« font l'objet des mesures de publicité et d'information prévues à l'article R. 153-21 »* et précise dans le 2° : *« La délibération qui approuve, révisé, modifie ou abroge un plan local d'urbanisme »*.

L'article 153-21 précise que tout acte mentionné à l'article précédent :

« est affiché pendant un mois au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et dans les mairies des communes membres concernées, ou en mairie. Mention de cet affichage est insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département, à l'exception de la décision mentionnée au 6° de l'article R. 153-20. »

En application du dernier alinéa de l'article R104-33 du CU, considérant que son projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement, la commune a saisi *« l'autorité environnementale pour avis conforme dans les conditions prévues aux articles R104-34 à R104-37 et, au vu de cet avis conforme, prend une décision relative à la réalisation ou non d'une évaluation environnementale. »*.

Par un avis conforme n°2025-ARA-AC-4155-N8922, la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) a conclu que la modification n°3 de la commune ne requerrait pas d'évaluation environnementale.

Par délibération du 2 mars 2026, le Conseil Municipal de DONZERE a décidé au vu de l'avis conforme émis par la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) de ne pas réaliser d'étude environnementale, a dit que sa délibération ferait l'objet d'un affichage en Mairie durant un mois, que mention de cet affichage serait publiée dans un journal diffusé dans le département et a autorisé Madame le Maire ou, en cas d'empêchement, un adjoint à effectuer toute démarche consécutive à cette délibération et à signer toute pièce nécessaire à son exécution.

Remarque du CE : je constate dans un premier temps que la commune s'est fondée sur les dispositions de l'article L153-36 relatif aux modifications de règlement pour choisir la procédure de modification qu'elle a considéré *a priori* adéquate en ce qui concerne son projet. Ce choix fera l'objet d'une analyse dans le cadre de mon avis portant sur le courrier de Madame la Préfète de la Drôme.

2/3 L'objet de l'enquête

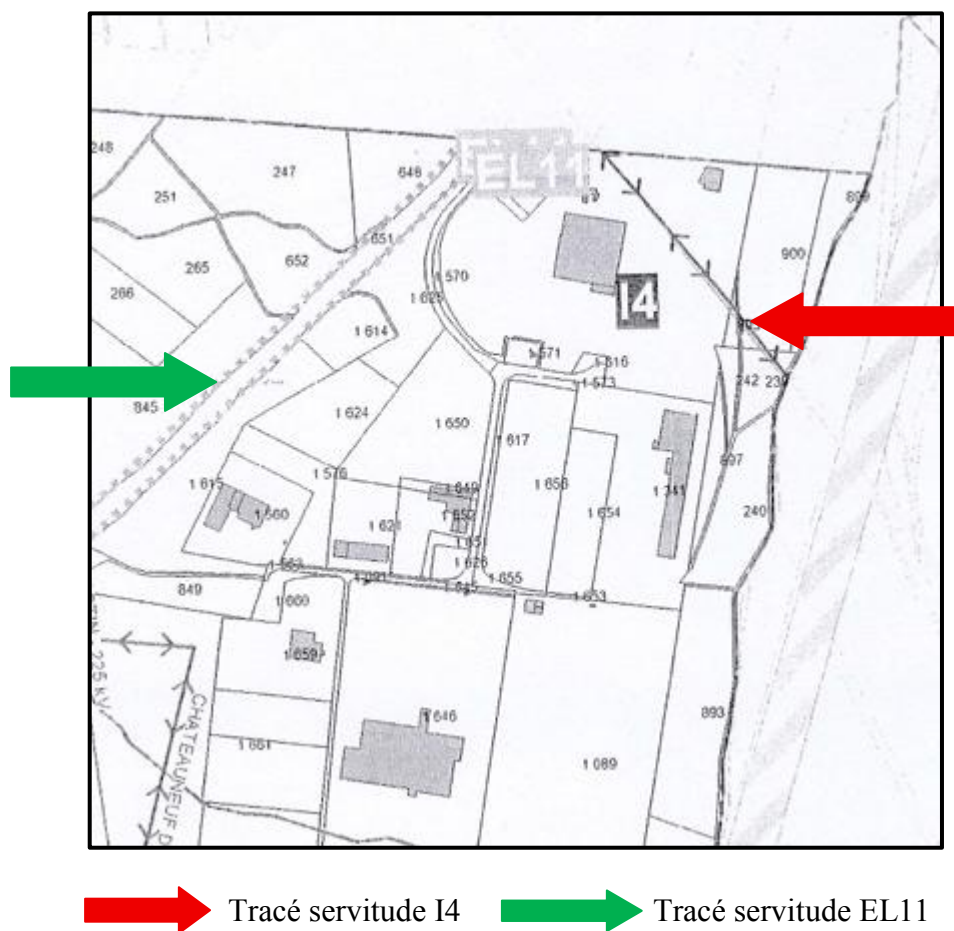
Comme précisé précédemment dans l'arrêté, l'objet de l'enquête porte sur la modification du règlement de la zone Ue afin de réduire les marges de recul dans la partie urbanisée située au Nord de la zone dite *« des Eoliennes »*.

Le projet se situe dans la partie de la zone Ue stricte du PLU en vigueur. Cette zone est destinée principalement à des activités de natures diverses : artisanat, bureaux, entrepôts, commerces et industries.

Cette zone intègre divers secteurs non concernés par la modification projetée et sa localisation et son classement dans le PLU sont illustrées dans les documents graphiques ci-après.

Pour mémoire,

- la servitude EL11 interdit l'accès direct des propriétés riveraines aux autoroutes, routes express et déviations d'agglomération et s'applique automatiquement sans décret ou arrêté ;
- la servitude I4 (ligne 225 kW Bollène/Châteauneuf du Rhône) se divise en deux catégories à savoir :
 - une servitude d'ancrage et de surplomb sur les façades, toits et terrasses pour faire passer les conducteurs au-dessus des propriétés privées ;
 - une servitude d'élagage et d'abattage d'arbres permettant de couper les arbres ou branches proches des conducteurs pour éviter les courts-circuits ou dommages aux ouvrages.



PLAN DES SERVITUDES

L'atteinte de l'objectif fixé par le projet de modification repose sur des ajustements portant d'une part sur le plan graphique et d'autre part, sur le plan réglementaire.

2/3/1 Sur le plan graphique

Les modifications prévues figurent dans le document n° 3 titré : « Règlement graphique modifié » et présentant sur la page 6 un plan intitulé « *Extrait zonage PLU actuel* » et sur la page 7 un autre plan portant la mention « *Extrait zonage PLU modifié* » (voir page 9). Elles concernent une réduction du recul sur une portion de la zone Ue d'une part coté Nationale 7 et, d'autre part, coté Autoroute A7.

2/3/2 Sur le plan règlementaire

Le projet se propose d'ajouter en fin d'article UE6 l'alinéa suivant ;

« Dans la marge de recul de 60 mètres figurant au plan vis-à-vis de l'autoroute pour la partie nord de la zone UE des Eoliennes, sont admises les aires de stationnement, y compris celles comportant des ombrières photovoltaïques. »

2/4 Le cadre juridique du projet

Dans sa version modifiée par la loi n°2023-175 du 10 mars 2023, l'article L153-31 du CU comporte une partie I qui dispose notamment :

"Le plan local d'urbanisme est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide :

- 1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;*
- 2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;*
- 3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.*
- 4° Soit d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les six ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.*
- 5° Soit de créer des orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté."*

Pour la commune, le projet :

- ne change pas les orientations du PADD en vigueur ;
- ne réduit ni espace boisé classé, ni zone agricole, ni zone naturelle et forestière ;

- ne réduit ni protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou ne constitue pas une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance ;
- n'ouvre pas à l'urbanisation une zone à urbaniser n'ayant pas été ouverte à l'urbanisation et n'ayant pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement de coopération intercommunale dans les six ans suivant sa création ;

En conséquence, la commune a opté pour une procédure de modification de son document d'urbanisme. Cette option est régie par l'article L153-36 du code de l'urbanisme qui dans sa version en vigueur jusqu'au 26 mai 2026 qui dispose :

« Sous réserve des cas où une révision s'impose en application du I de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de modifier le règlement, les orientations d'aménagement et de programmation ou le programme d'orientations et d'actions. »

En application des dispositions de l'article L153-37 du même code, la procédure de modification est engagée à l'initiative notamment du maire qui établit le projet de modification.

L'article L153-40 du CU pour sa part précise :

"Avant l'ouverture de l'enquête publique ou avant la mise à disposition du public du projet, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9.

Le projet est également notifié aux maires des communes concernées par la modification."

En application de ces dispositions, Madame le Maire a donc notifié le projet d'une part à la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) et d'autre part aux personnes publiques associées.

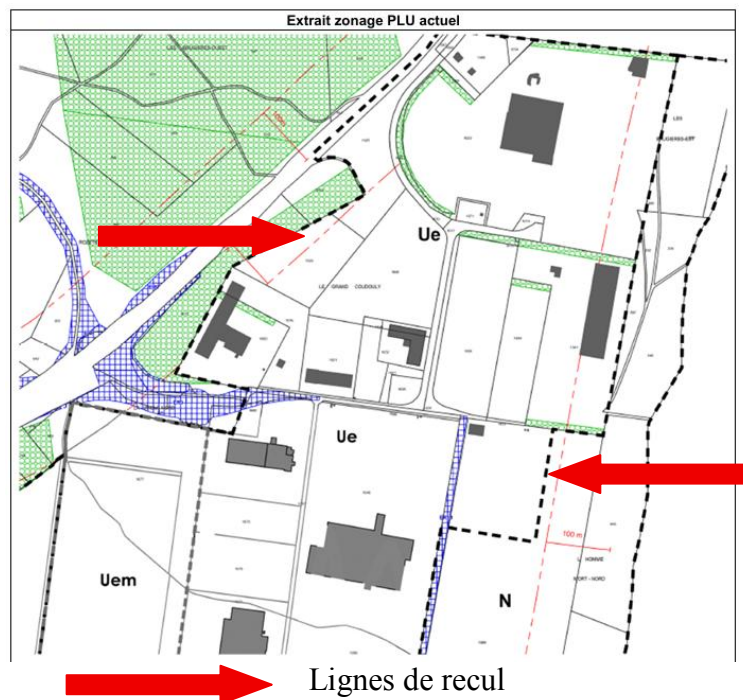
Les modalités de l'enquête publique, pour leur part, sont définies par les dispositions des articles L123-2 et suivants et R 123-5 et suivants du code de l'environnement (CE).

Remarque du commissaire enquêteur :

Dans la partie consacrée aux avis, il s'avère que l'analyse de la Direction Départementale des Territoires considère que le projet réduit une *« protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou ne constitue pas une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance »* et qu'en vertu du contenu d'une jurisprudence portant sur ce point, la procédure retenue devrait être une révision. Cette analyse fera l'objet d'une étude et d'un avis motivé de ma part.

2/5 La nature et les caractéristiques du projet

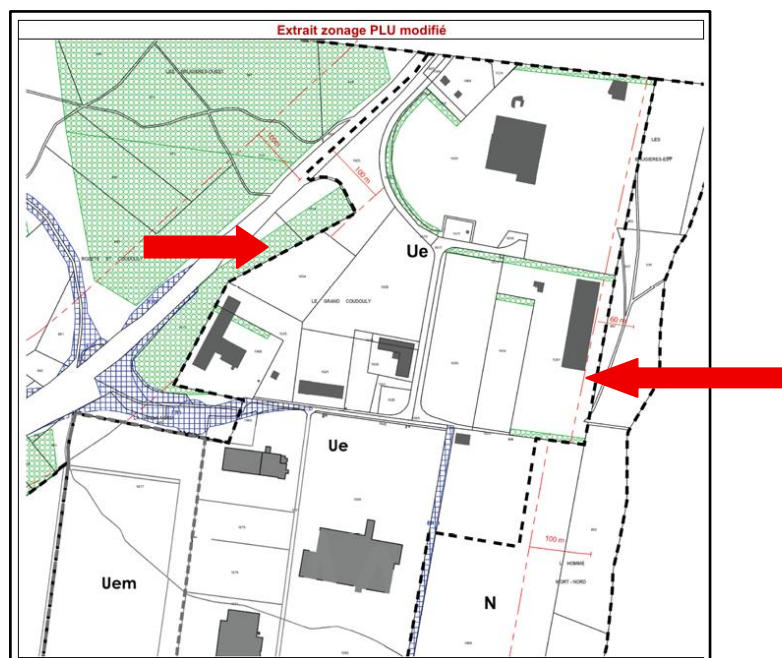
De façon plus détaillée, le projet développe les modifications qui suivent.



RECULS FIGURANT DANS LE PLU EN VIGUEUR

Le recul doté autoroute A7 frappe la parcelle cadastrée section C n°1623 (ayant une superficie totale de 100.451 m²) au Nord et la parcelle cadastrée C 1341 (ayant une superficie totale de 37.074 m²) au Sud.

Le recul coté RN7 frappe la parcelle cadastrée section C 1624 (ayant une superficie totale de 14.095 m²) au sud.



→ Lignes de recul

RECULS PROJETES DANS LE PLU MODIFIE

2/6 La composition du dossier

2/6/1 Le dossier papier

Le dossier comportait tout d'abord le registre d'enquête coté et paraphé par mes soins et les documents ci-après détaillés.

La décision n°E26000032/38 en date du 25 mars 2026 de Madame la Vice-Présidente du Tribunal Administratif de Grenoble relative à ma désignation en tant que commissaire enquêteur pour suivre l'enquête relative au projet de modification n° 3 du plan local d'urbanisme de la commune de DONZERE (Drôme).

Un dossier composé des pièces suivantes :

L'arrêté N° 2026-239 en date du 20 avril 2026 de Madame Marie FERNANDEZ, Maire de la commune, prescrivant l'enquête publique relative à la procédure de modification n° 3 du plan local d'urbanisme de DONZERE.

Note d'information sur l'enquête

Intitulée « *Information sur le dossier soumis à enquête publique* » et intégrant les parties suivantes :

Note de présentation

Textes régissant l'enquête publique

Place de l'enquête dans la procédure

Décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et autorités compétentes (délibération du CM)

Autres informations (précisant que le dossier n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable)

DOCUMENT 0 – Pièces officielles

- l'arrêté n° 2025-368 du 23 mars 2023 de Madame le Maire engageant une procédure de modification du PLU de la commune de DONZERE ;
- l'avis (n°2025-ARA-AC-4155-N8922) conforme de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) en date du 26 janvier 2026 ;
- la délibération n° 2026-004 du 2 mars 2026 du Conseil Municipal de DONZERE décidant notamment de ne pas réaliser d'étude environnementale au vu de l'avis conforme de la MRAe et autorisant Madame le Maire ou, en cas d'empêchement, un adjoint à effectuer toute démarche consécutive à cette décision et à signer au nom et pour le compte de la commune toute pièce de nature administrative, technique ou financière nécessaire à l'exécution de cette délibération.

DOCUMENT 1 - Notice explicative

Dont le contenu comporte :

1 le document d'urbanisme de la commune

- 1.1 Le document d'urbanisme en vigueur
- 1.2 La collectivité compétente en matière de PLU
- 1.3 La procédure de modification mise en œuvre

2 Réduction des reculs en zone UE des éoliennes

- 2.1 Contexte et objectifs
- 2.2 Modification du PLU
 - 2.2.1 Modification du règlement graphique
 - 2.2.2 Modification du règlement écrit

3 Incidences sur l'environnement

- 3.1 Sur la consommation foncière
- 3.2 Sur l'agriculture
- 3.3 Sur les milieux naturels
- 3.4 Sur les eaux superficielles et souterraines
- 3.5 Sur l'urbanisme, les déplacements, les risques et nuisances
- 3.6 Sur le patrimoine paysager et bâti
- 3.7 Sur l'air, le climat et l'énergie

4 Les Pièces modifiées du PLU

4.1 Pièces écrites modifiées

Rapport de présentation
Règlement écrit

4.2 Pièces graphiques modifiées

DOCUMENT 2 - Règlement écrit modifié

DOCUMENT 3 -Règlement graphique modifié

DOCUMENT 4 - Avis des personnes publiques

- Avis du Directeur Départemental des Territoires du 12 février 2026 par délégation de la Préfète de la Drôme ;
- Avis du Président du Conseil Départemental.

Le dossier papier a intégré en outre au fur et à mesure de leur publication :

* d'une part,

- . Le premier avis publié dans le Dauphiné Libéré du mercredi 6 mai 2026 (soit 21 jours avant le début de l'enquête publique) ;
- . Le premier avis publié dans La Tribune du jeudi 7 mai 2026 (soit 20 jours avant le début de l'enquête) ;
- . Le second avis du Dauphiné libéré mercredi 27 mai 2026 (soit le premier jour de l'enquête) ;
- . Le second avis publié dans La Tribune du jeudi 28 mai 2026 (soit le deuxième jour de l'enquête).

* d'autre part, le certificat d'affichage signé par Monsieur Dominique ALLYNCK, Directeur Général des services, agissant dans le cadre d'une délégation.

Je constate que :

- les parutions dans la presse ont été réalisées dans les formes et les délais requis figurant dans les dispositions de l'article R123-11 du code de l'environnement ;
- en matière de taille, les affiches étaient en format A2, le titre était en lettres de 2 centimètres en caractères noirs sur fond jaune conformément aux dispositions de l'article 3 de l'arrêté du 9 septembre 2021.

Je précise que par le certificat précité en date du 3 juin 2026 signé par délégation du Maire, il est attesté que l'avis d'enquête d'une part a été affiché en mairie de DONZERE et sur les panneaux d'affichage habituels de la commune (quartiers des Chênes et des Roches) et d'autre part a été mis en ligne sur le site Internet de la mairie à l'adresse indiquée. Il indique également que ces moyens d'information du public ont été mis en œuvre depuis le 11 mai 2026 (soit 15 jours avant le début de l'enquête) et pendant toute la durée de celle-ci.

2/6/2 Le dossier dématérialisé

Ce dossier comporte les mêmes pièces que dans le dossier papier à l'exception des copies d'avis dans les journaux et du certificat d'affichage qui n'ont pas été ajoutées en format numérisé.

3- ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUÊTE

3/1 ORGANISATION DE L'ENQUETE

3/1/1 Désignation du commissaire enquêteur

Je soussigné Alain FAYOLLE, déclare avoir été désigné en tant que commissaire enquêteur pour l'enquête publique portant sur le projet de modification précité par décision n° E26000032/38 en date du 25 Mars 2026 de Madame la Vice-Présidente du Tribunal Administratif de Grenoble. Dans le même document et pour la même procédure, Monsieur Pascal SUZZONI a été désigné comme commissaire enquêteur suppléant.

A ce titre, par attestation du 22 mai 2026, j'ai certifié ne pas avoir d'intérêt au projet à quelque titre que ce soit.

3/1/2 Les modalités de l'enquête

Je me suis rendu dans des locaux administratifs de la commune DONZERE le mercredi 8 avril 2026 afin de rencontrer la Directrice des Services Techniques chargée de la procédure de modification du PLU. A cette occasion, j'ai pu :

- discuter du contenu du projet ;
- concerter sur les modalités de l'enquête et les dates de permanences pour permettre la rédaction ultérieure de l'arrêté prescrivant l'enquête publique. Après consultation du commissaire enquêteur suppléant, ces dernières ont été programmées dans les plages de jours et d'horaires d'ouverture de la mairie de DONZERE à savoir : le mercredi 27 mai 2026 de 9 heures à 12 heures (jour d'ouverture de l'enquête), le samedi 6 juin 2026 de 9 heures à 12 heures et le vendredi 12 juin 2026 de 14 heures à dix-sept heures (jour de clôture de l'enquête).

3/1/3 L'arrêté d'organisation de l'enquête

Par arrêté n° 2026-239 du 20 avril 2026 (reçu en Préfecture le même jour), Madame le Maire de DONZERE a prescrit l'enquête publique relative au projet de modification n° 3 du plan local d'urbanisme de la commune.

Pris en application des dispositions de l'article L153-41 du code de l'urbanisme, cet arrêté est soumis aux dispositions de l'article R123-9 du code de l'environnement.

Cet arrêté précise notamment :

Dans ses visas, entre autres éléments, l'avis (n°2025-ARA-AC-4155-N8922) conforme de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) en date du 26 janvier 2026, qui, après examen au cas par cas, a décidé que le projet de modification n'était pas soumis à évaluation environnementale.

Dans son dispositif, les contenus d'articles qui suivent.

La durée de l'enquête, ses dates et heures de début et de fin, son objet et le secteur concerné par la modification (article 1) ;

Le fait qu'après éventuelle adaptation, le conseil municipal sera susceptible d'approuver la modification (article 2) ;

Les noms et prénoms du commissaire enquêteur et de son suppléant (article 3) ;

La mise à disposition pendant la durée de l'enquête, d'une part d'un registre d'enquête et du dossier en version papier ainsi qu'un poste informatique permettant l'accès à la version numérique du dossier en mairie aux jours et heures habituels d'ouverture et, d'autre part, la précision de l'adresse du site dans lequel le dossier d'enquête en version numérique sera consultable (article 4) ;

Les modalités de formulation et de transmission des observations du public, soit dans le registre, soit par courrier au commissaire enquêteur, soit par courrier électronique à l'adresse indiquée et les modalités et adresses de consultation (article 5) ;

Les jours, heures ainsi que le lieu (Mairie) des permanences (article 6) ;

En fin d'enquête, les modalités de consultation du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur à la commune puis à la Préfecture et au Tribunal Administratif de Grenoble et les adresses (y inclus Internet) et la durée (un an) de leur mise à disposition du public (article 7) ;

Le fait que le projet n'a pas fait l'objet d'une étude environnementale conformément à la décision de la MRAe du 2 mars 2026 et que les informations environnementales figurent dans le dossier d'enquête (article 8) ;

La personne responsable du Projet (Madame le Maire) et le nom et la qualité de l'agent auprès duquel il sera possible de demander les informations (article 9) ;

La possibilité pour toute personne intéressée d'obtenir à ses frais communication du dossier d'enquête dès la publication de l'arrêté d'ouverture de l'enquête, les formalités de publicité de l'arrêté et sa transmission au Préfet de la Drôme et au commissaire enquêteur ainsi que, d'une part, les diverses mesures et lieux d'affichage de l'avis d'enquête et, d'autre part, la publication de ce dernier dans les délais légaux dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le département (article 10) ;

Les voies et délais de recours (article 11).

REMARQUE : je précise que l'enquête n'a pas donné lieu à la mise à disposition d'un registre dématérialisé.

3/1/4 L'avis d'enquête

Il comporte les mentions suivantes :

- L'objet de l'enquête et le secteur concerné par la réduction des marges de recul ;
- La durée de l'enquête, ses dates et heures de début et de fin, son objet et le secteur concerné par la modification ;

- Le nom et le prénom du commissaire enquêteur désigné par le résident du Tribunal Administratif ;
- D'une part, la mise à disposition pendant la durée de l'enquête d'un registre d'enquête et du dossier en version papier ainsi qu'un poste informatique permettant l'accès à la version numérique du dossier pendant la durée de l'enquête en mairie aux jours et heures habituels d'ouverture (jours et heures indiqués) et, d'autre part, l'adresse du site dans lequel le dossier d'enquête en version numérique sera consultable ;
- Les modalités de formulation et de transmission des observations du public, soit dans le registre, soit par courrier au commissaire enquêteur, soit par courrier électronique à l'adresse indiquée ainsi que les modalités et l'adresse de consultation ;
- Les dates et horaires des permanences du commissaire enquêteur ;
- Le fait que le projet n'a pas fait l'objet d'une étude environnementale conformément à la décision du Conseil Municipal du 2 mars 2026 suite à l'avis conforme émis par la MRAe et que les informations environnementales figurent dans la notice explicative présente dans le dossier d'enquête ;
- En fin d'enquête, les modalités de consultation du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur à la commune puis à la Préfecture et au Tribunal Administratif de Grenoble et les adresses (y inclus Internet) et la durée (un an) de leur mise à disposition du public ;
- Le fait qu'en fin d'enquête la décision d'approbation de la modification relève de la compétence du Conseil Municipal ;
- La personne responsable du Projet (Madame le Maire) et le nom et la qualité de l'agent auprès duquel il sera possible de demander les informations.

3/2 DEROULEMENT DE L'ENQUETE

3/2/1 La phase préparatoire

Avant l'heure de début de la première permanence, j'ai pu constater la constitution du dossier, vérifier la présence d'un poste informatique portable accessible et viser et parapher l'ensemble des pièces du dossier. Comme précisé précédemment, les pièces constitutives du dossier technique et leurs annexes étaient bien présentes sur le site Internet indiqué.

3/2/2 Les permanences

Après avoir pris connaissance et analysé le dossier soumis à la présente enquête, conformément au contenu de l'arrêté récépissé de Madame le Maire et afin de recueillir les observations et propositions du public, j'ai assuré l'intégralité des trois permanences programmées à la mairie.

Aucune personne ne s'est présentée aux permanences pour évoquer le projet soumis à enquête.

3/2/3 La clôture de l'enquête

A la fin de la dernière permanence du vendredi 12 juin 2026, j'ai pris possession du dossier. Aucun courriel et aucun courrier n'étaient parvenus à mon attention dans le délai imparti.

J'ai donc pu procéder à la clôture du registre.

3/2/4 Les observations écrites

Aucune observation écrite portant sur le projet de modification n'a été portée sur le registre d'enquête.

3/2/5 Le procès-verbal de synthèse

Lors d'une rencontre qui s'est tenue le mercredi 17 juin 2026, conformément aux dispositions de l'article R 123-18 du code de l'environnement, j'ai remis le procès-verbal de synthèse (ci-annexé) à Madame Florence HERVE, Directrice des Services techniques de la commune de DONZERE, chargée du dossier.

Ce document a fait l'objet d'une réponse (ci-annexée) de Madame le Maire de la commune en date du 25 juin 2026 envoyée et reçue à la même date soit 8 jours après la remise du procès-verbal précité.

4- ANALYSE DES OBSERVATIONS ET DES REPONSES DU MAIRE DE LA COMMUNE

4/1 LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

Les mesures de publicité ont bien été réalisées y inclus pour l'affichage qui a été effectué dans la mairie de DONZERE et sur deux autres sites de la commune. L'avis d'enquête figurait bien sur le site Internet communal. Aucune personne ne s'est présentée durant les trois permanences, aucune observation n'a été portée sur le registre d'enquête, ni courrier et ni courriel n'ont été reçus à mon attention.

Cette absence d'intérêt peut résulter du fait que le projet a un impact limité à un secteur d'activités situé en limite de territoire communal à proximité du péage autoroutier et n'entraîne aucune extension de la zone sur le foncier avoisinant.

Il convient donc de s'attacher aux observations émanant des personnes publiques.

4/2 LES OBSERVATIONS DES PERSONNES PUBLIQUES

L'AVIS DE LA MRAe

Dans son avis du 26 janvier 2026 la Mission Régionale d'Autorité Environnementale a conclu que la modification n° 3 projetée ne requerrait pas la réalisation d'une évaluation environnementale après avoir notamment considéré que le projet de modification n° 3 a pour unique objet de réduire les marges de recul par rapport d'une part à l'autoroute A7 et, d'autre part, à la nationale 7 dans la partie

Nord de la zone des Eoliennes afin d'y permettre la réalisation de stationnements et représente une surface d'environ 2,7 ha concernant des terrains déjà urbanisés et artificialisés situés en dehors :

« . de tout périmètre de zonage de protection ou d'inventaire de la biodiversité⁶ ;

. des périmètres de protection des eaux destinées à la consommation humaine et les eaux minérales naturelles ;

. de toute zone règlementée par un plan de prévention des risques ;

. de tout périmètre de protection des monuments historiques, de sites inscrits ou classés et de sites patrimoniaux remarquables ;

- *Le projet n'a pas pour effet d'artificialiser de nouveaux espaces et n'est pas susceptible d'impact significatif sur les milieux naturels et la biodiversité, sur les besoins en eau et assainissement, ni sur les risques naturels et le paysage. »*

Par voie de conséquence, la Mission a conclu que la modification n° 3 ne requiert pas la réalisation d'une évaluation environnementale.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR : je n'ai aucune remarque particulière à formuler sur cet avis.

L'AVIS DU CONSEIL DEPARTEMENTAL DE LA DROME

Dans son avis en date du 11 février 2026, le Président du Conseil Départemental a considéré n'avoir aucune observation à formuler au titre des bâtiments, de l'environnement et de la politique agricole. Il en va de même en ce qui concerne les déplacements pour lesquels il précise que ce projet n'impacte pas le réseau routier départemental.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR : cet avis ne suscite aucune observation de ma part.

L'AVIS DE MADAME LA PREFETE DE LA DROME

Dans son avis du 12 février 2026, par délégation de Madame la Préfète, le Directeur Départemental des Territoires a transmis ses observations sur le projet de modification.

La première observation porte sur l'approche de la justice administrative en ce qui concerne les indices susceptibles d'être retenus pour qualifier un site d'urbanisé. Or, si le secteur concerné par la modification est bien anthropisé, son caractère urbanisé *« n'est pas démontré au sens de la réglementation »*. De ce fait, le document d'urbanisme devrait fixer des règles d'implantation spécifiques *« par le biais d'une étude loi BARNIER »* et il serait nécessaire de compléter le dossier en *« démontrant que les règles d'implantation des projets sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages »*.

La seconde observation porte sur l'incompatibilité de l'autorisation de places de stationnement accompagnées d'ombrières photovoltaïques avec la marge de recul de 60 mètres, places pouvant, pour certaines, comporter des ombrières qui pourraient, sans autre précision, permettre des constructions ou installations de grande hauteur à proximité de l'autoroute. Pour le service consulté, *« il y a lieu d'ajuster au mieux le positionnement de la limite non aedificandi en lien avec l'étude BARNIER, le parcellaire et la réalité des projets. »*.

La troisième observation émet un doute sur la procédure retenue et rappelle l'arrêt n°10LY01577 du 3 novembre 2011 de la Cour d'Appel de LYON portant sur ce type de projet modifiant la marge de recul prévue par l'article L 111-1-4 du code de l'urbanisme (désormais article répertorié sous la référence L111-6) et décidant qu'elle nécessite le recours à la procédure de révision et non celle de modification.

4/3 REPONSES DE LA COMMUNE AU PV DE SYNTHESE :

Sur le caractère urbanisé :

La commune rappelle le contenu de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes (CAA Nantes, chambres réunies, 14 mars 2018, Commune de PLOEMEUR, n°16NT01335) portant sur l'appréciation du caractère urbanisé d'un espace à vocation économique. Dans cet arrêt, une association de défense de l'environnement contestait la légalité de la délibération approuvant un PLU au motif que deux secteurs classés AU à destination d'activités n'étaient pas en continuité avec une agglomération ou un village. La Cour relève, pour l'une que *« l'emprise foncière occupée par les activités déjà présentes sur le site est suffisamment significative pour faire regarder ce secteur comme présentant, eu égard à la configuration particulière d'une zone d'activité économique, un caractère urbanisé »* et pour l'autre que *« les activités qui y sont déjà implantées sont de nature à faire regarder ce secteur, eu égard aux caractéristiques particulières inhérentes à l'accueil d'activités économiques, comme présentant le caractère d'un espace urbanisé »*.

Dans cet arrêt, le critère de l'emprise foncière de la zone existante s'est donc substitué dans le cas de zones d'activités à celui du nombre de bâtiments jusque-là utilisé pour les zones d'habitat. Pour la zone d'activités des Éoliennes, l'emprise foncière globale des activités existantes est telle qu'elle permet donc bien de justifier le caractère urbanisé de cette zone.

A titre complémentaire, la notice de la modification démontre bien que les règles d'implantation proposées sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la qualité architecturale ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages (cf pages 10 et 11 de la notice). »

AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR :

Sur le caractère urbanisé :

Le contexte juridique du projet repose sur les articles L111-6 et suivants du code de l'urbanisme.

L'Article L111-6 du code de l'urbanisme dispose :

« En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation. »

Cette interdiction s'applique également dans une bande de soixante-quinze mètres de part et d'autre des routes visées à l'article L. 141-19. »

Sur le plan des PLU :

Je rappelle que dans les documents du PLU en vigueur, il y avait notamment dans la partie 3.2 du Rapport de Présentation intitulée « *Les extensions des zones d'activités existantes* », la précision que la ZA des Eoliennes (zonage antérieur) et le reste du secteur « *en raison des activités implantées sont localisées en dehors de l'enveloppe urbaine, au contact des infrastructures de transport* ».

Les dispositions générales du PLU de DONZERE définissent cette zone Ue comme « *destinée principalement à des activités de natures diverses : artisanat, bureaux, entrepôts, commerces et industries.* ». Cette zone est, d'une part accolée au Sud à la limite d'une zone AUem sur Donzère et, d'autre part, limitrophe au Nord d'une zone UI située dans la commune de MALATAVERNE. Ces autres zones sont elles-mêmes destinées à des activités à dominante industrielle mais également susceptibles d'accueillir des activités artisanales, commerciales et de service.

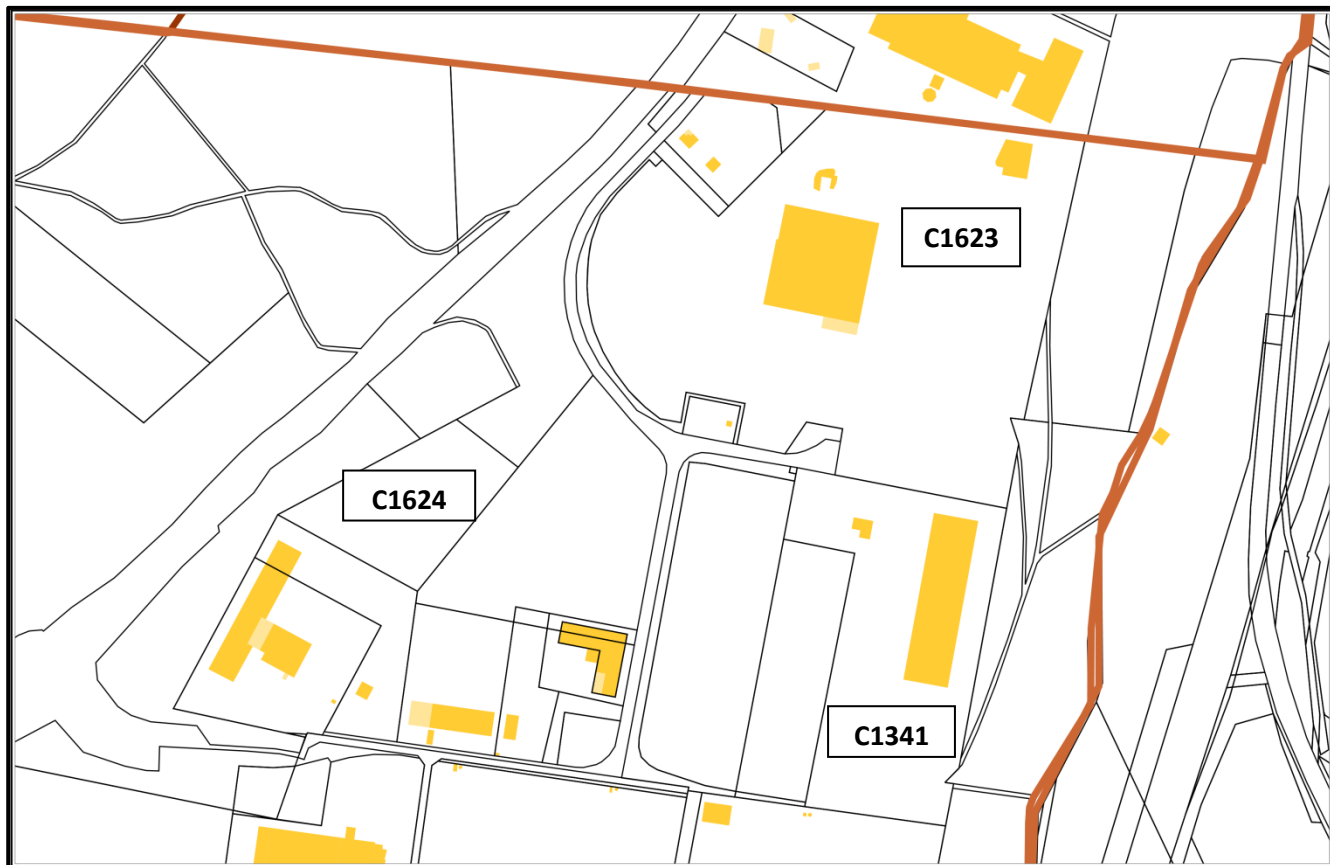
Sur le plan des faits :

Il convient également de remarquer au-delà du classement du PLU que ces terrains sont intégrés dans une importante zone d'activités s'étendant sur le territoire des communes de MALATAVERNE (de part et d'autre de la Nationale 7) et de DONZERE.



— Limite communes Donzère au Sud et Malataverne au Nord

La structure urbaine de cette zone qui est similaire à celle de la grande majorité des zones d'activités témoigne d'une constance à ne pas recourir à une continuité bâtie pour des motifs divers qui peuvent être liés au type d'activité, à la nécessité d'espaces affectés à la circulation interne, aux stationnements, aux quais de livraisons, au stockage de matériaux ou à des motifs de sécurité (risques d'incendies liés au stockage, au gaz, aux produits chimiques et à leurs possibles effets thermiques etc.).



LES REFERENCES CADASTRALES DES PARCELLES

Je constate en outre sur les parcelles du secteur :

- tout d'abord qu'il y a des bâtiments présents actuellement sur les parcelles cadastrées C 1341 et C 1623. En application des dispositions de l'article L 111-7 du CU, ces bâtiments pourraient donc déjà faire l'objet d'une adaptation, d'un changement de destination, d'une réfection ou d'une extension. J'en conclus également que ces terrains ne peuvent donc pas être qualifiés de non bâtis.
- ensuite que le seul terrain non bâti est la parcelle Ouest cadastrée C 1624.

L'analyse ultérieure reposant sur la jurisprudence viendra éclairer ces points

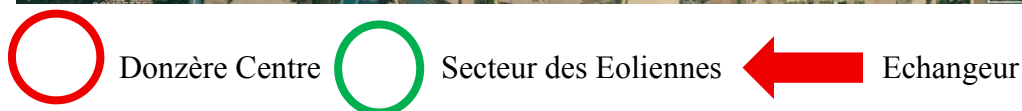
A titre complémentaire, sur le plan du dossier, il s'avère que la partie 3 (pages 9 à 12) du document 1. NOTICE EXPLICATIVE, est consacrée aux « incidences sur l'environnement » et comporte les parties suivantes : « 3.1 sur la consommation foncière, 3.2 sur l'agriculture, 3.3 sur les milieux naturels, 3.4 sur les eaux superficielles et souterraines, 3.5 sur l'urbanisme, les déplacements, les risques et nuisance, 3.6 sur le patrimoine paysager et bâti et 3.7 sur l'air, les climat et l'énergie ». Compte tenu du caractère de ce secteur inclus entre l'autoroute A7 et la RN7 qui constituent des sources de pollution de l'air, de bruit presque continu et de nuisances visuelles, je pense que la notice

remplit les conditions d'une étude loi BARNIER car elle comporte « *des informations et analyses, pouvant être simples* » (pour employer le qualificatif utilisé dans le courrier des services de l'Etat) et ne pourrait être étoffée que par des éléments sans doute inadéquats eu égard au contexte environnemental. Il faut également constater que la partie boisée à l'ouest est préservée et sert à la fois de masquage et de potentiel lieu de refuge faunistique et de développement floristique.

Sur le plan de la jurisprudence :

L'article L111-6 limite son application aux espaces non urbanisés. Il convient donc de déterminer si la bande de 100 mètres a bien été inscrite sur une base reposant sur l'adéquation de ce critère aux caractéristiques de ce secteur au vu de la réalité, des évolutions de la jurisprudence et de certains textes de loi.

A titre de préambule, on peut constater sur la photographie ci-après que le secteur concerné est éloigné des limites du bourg et se situe au sud d'une partie urbanisée située de part et d'autre de la nationale 7 et en bordure de l'autoroute A7. Comme mentionné précédemment cette localisation est directement liée aux enjeux stratégiques que présentent ces deux axes et la proximité des accès liés à l'échangeur autoroutier.



Le terme urbanisé peut correspondre à des structurations urbaines caractérisées par une grande diversité notamment en matière de densités d'occupation du sol, de typologies et de destinations des constructions résultant de l'évolution progressive des fonctions du bâti, de la répartition géographique des zones et de leurs destinations spécifiques dépendant de l'évolution des réglementations locales. A mon avis, le terme agglomération peut viser tous les types d'urbanisation d'une certaine taille ou de natures différentes. Bien sûr, une ville ou un bourg important constituent notamment une agglomération mais ce terme peut également concerner de nombreux secteurs : une zone d'activités, un ensemble de maisons d'habitation excédant sensiblement la taille d'un hameau ou d'un village.

On peut constater sur les deux photographies ci-après (source Google Earth) que le secteur était déjà bâti en 2003.



Secteur en 2003



Secteur en 2026

Les services de l'Etat indiquent que « *bien que le secteur soit anthropisé depuis plus de vingt ans, son caractère « urbanisé » n'est pas démontré au sens de la réglementation.* ». Ils complètent cette argumentation en précisant que « *l'occupation d'un terrain par des usages de dépôt ou de stockage, même accompagnés d'aménagements ou de voies d'accès, ne saurait suffire à caractériser un espace urbanisé, en l'absence de construction ou d'ouvrages bâtis pérennes et denses à proximité.* »

Pour mémoire, voté dans le cadre de la protection du littoral, l'article L121-8 du CU dans sa version en vigueur du 01 janvier 2016 au 25 novembre 2018 disposait :

« L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. »

Cet article permet de considérer que le terme urbanisé peut également s'appliquer à des secteurs éloignés des centres des agglomérations et des villages.

Concernant le faisceau d'indices pour apprécier ce critère d'urbanisation, il convient de s'attacher à la jurisprudence.

Dans le domaine des contentieux relatifs à la protection du Littoral, le Conseil d'Etat a pu définir ce qu'il fallait entendre par agglomération et village au sens de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme. Plusieurs arrêts au cours du temps ont précisé que seuls les espaces comportant un nombre et une densité significatifs de constructions pouvaient prétendre à cette qualification. On retrouve notamment cette interprétation dans les arrêts qui suivent.

Dans son arrêt du 27 septembre 2006 (CE, 27/09/2006, n° 275924, Commune du Lavandou), le Conseil d'Etat a, entre autres points, considéré :

« qu'il résulte des dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 3 janvier 1986 dont elles sont issues, que les constructions

peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les zones déjà urbanisées, caractérisées par une densité significative des constructions, mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations ; ».

Dans son arrêt du 28 février 2014 (CAA Nantes, 28/02/2014, n° 12NT01411) la Cour Administrative d'Appel de Nantes a notamment considéré dans sa partie indicée 8 :

« d'une part, qu'il résulte des dispositions du I de l'article L. 146-4 précité que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les zones déjà urbanisées, caractérisées par une densité significative des constructions, mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations ; qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe au cœur de Kersiguénou, qui se compose d'une cinquantaine de maisons d'habitation groupées desservies par des voies de circulation ; que le secteur, au sein duquel il s'intègre, est une zone déjà urbanisée, présentant une densité significative de constructions, et qui, eu égard à ses caractéristiques, constitue un village au sens du I de l'article L. 146-4 précité ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'arrêté contesté aurait été délivré en méconnaissance de ces dispositions ; »

Dans son arrêt du 9 novembre 2015 (CE, 09/11/2015, n° 372531, Commune de Porto-Vecchio), le Conseil d'Etat a également considéré dans son motif indicé 4 :

« qu'en vertu des dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, l'extension de l'urbanisation doit se réaliser, dans les communes littorales, soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ; qu'il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais que, en revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages ; »

Dans ce contexte, le législateur a complété le libellé de l'article L121-8 précité qui, dans son nouveau libellé résultant du vote de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018, précise que les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages délimités par le plan local d'urbanisme « se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. ».

Dans son arrêt du 22 avril 2022 faisant suite à la requête n° 450229 (Req n° Office 64 de l'Habitat) concernant les espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13 du CU, le Conseil d'Etat a notamment considéré dans la partie 4 de son dispositif :

« Il ressort des dispositions de ce 2^e alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme que les secteurs déjà urbanisés qu'elles mentionnent se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. »

.....

6. *En second lieu, toutefois, en se bornant à considérer que le terrain d'assiette du projet s'inscrit dans un " compartiment " ne présentant pas une densité significative de constructions pour juger qu'il n'est pas situé dans un secteur déjà urbanisé au sens des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, sans faire application des critères retenus par ces dispositions pour distinguer les secteurs déjà urbanisés des espaces d'urbanisation diffuse, le tribunal administratif a entaché son jugement d'une erreur de droit.*

Le principal enseignement de cette jurisprudence est que le Conseil d'Etat a expressément reconnu que les secteurs déjà urbanisés prévus au deuxième alinéa de l'article L121-8 du Code de l'urbanisme, n'avaient pas nécessairement à justifier d'une densité significative.

Dans un autre arrêt du 12 juin 2023 (CE 12/06/202, n° 459918) le Conseil d'État a notamment considéré sur la base du libellé de cet article :

2.Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige, antérieure à la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dans les communes littorales : " L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. " Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les secteurs déjà urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les espaces d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages. Etc. »

3...

Il résulte de ce qui a été dit au point précédent que la cour, à laquelle il incombait seulement de rechercher si le nombre et la densité des constructions du secteur en continuité duquel se situait le projet étaient suffisamment significatifs, a commis une erreur de droit en prenant en considération la nature de l'opération foncière ayant présidé à la création de ce secteur et en jugeant à ce titre qu'un " lotissement " ne pouvait constituer une agglomération ou un village existant au sens de l'article L121-8 du code de l'urbanisme, de même, au demeurant, qu'en prenant en considération l'éloignement de ce secteur par rapport au centre historique de la commune, situé dans un autre secteur urbanisé. »

Dans les faits, j'ai pu déjà montrer que le secteur des Eoliennes est en continuité avec la zone d'activités située au Nord sur la commune de Malataverne, zone qui, sans conteste, est caractérisée *par* « un nombre et une densité significatifs de constructions ». On a vu dans les extraits cadastraux ci-avant que le secteur comporte des constructions *a priori* pérennes (page 20). Il est également possible de constater sur le plan figurant ci-après que ce secteur est desservi par une importante trame viaire.



PLAN DU SECTEUR AVEC LA TRAME VIAIRE

Il convient toutefois de conforter cette analyse par d'autres arrêts portant plus spécifiquement sur des zones d'activités et susceptibles de mettre un terme à toute contestation portant sur le caractère urbanisé du secteur des Eoliennes et, par voie de conséquence, sur le bien-fondé du projet.

Pour ce qui concerne les zones d'activités, la réponse de la commune mentionne l'arrêt du 14 mars 2018 de la Cour Administrative de Nantes (CAA Nantes, chambres réunies, 14/03/2018, Commune de PLOEMEUR, n°16NT01335). Dans celui-ci, la cour a notamment considéré :

Dans cet arrêt, pour mémoire, la Cour a notamment considéré ;

Pour le sous-secteur AUia :

« que l'emprise foncière occupée par les activités déjà présentes sur le site est suffisamment significative pour faire regarder ce secteur comme présentant, eu égard à la configuration particulière d'une zone d'activité économique, un caractère urbanisé ; »

Pour le secteur 1AUi :

« que celui-ci constitue un espace d'urbanisation future, intégrant un site industriel de carrières de kaolin, dont la commune souhaite la réhabilitation, et des activités de toute nature déjà présentes ; que ce classement doit permettre à terme d'étendre la zone d'activités récemment créée, desservie par un important axe de circulation et où la superficie occupée par les activités qui y sont déjà implantées est de nature à faire regarder ce secteur, eu égard aux caractéristiques particulières inhérentes à l'accueil d'activités économiques, comme présentant le caractère d'un espace urbanisé ; ».

Je constate dans ces considérants que la Cour ne s'attache pas à la densité mais à l'emprise foncière significative des activités ou la superficie d'activités préexistantes dans la partie déjà occupée pour caractériser le site d'urbanisé. Je considère que ces caractéristiques sont bien présentes sur l'ensemble de la zone couvrant des terrains dans les deux communes.

Dans son arrêt du 26 janvier 2021 la Cour Administrative d'appel de Nantes (CAA de Nantes, 26/01/20221, n°20NT00240) a considéré :

« 31. Le secteur des Ménèques, situé au sud de Locoal-Mendon, est composé d'une cinquantaine de constructions à usages d'habitation, artisanaux et industriels. Il présente un tissu de constructions dont la densité, sans être élevée, reste significative.

...

La majorité des constructions sont desservies par un réseau de voies de circulation, de chemins et de venelles et sont groupées à proximité d'une installation industrielle significative du département.

...

il en résulte que le classement de ce secteur en zone urbaine, destinée à l'habitat et aux activités compatibles avec l'habitat, n'est pas incompatible avec les dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. »

On peut donc considérer qu'un secteur constitué d'une cinquantaine de constructions à usages d'habitation, artisanaux et industriels présentant un tissu de constructions dont la densité, « *sans être élevée, reste significative* », ne constitue pas une zone d'urbanisation diffuse mais une agglomération ou un village.

Dans un autre arrêt de 2022 (CAA Nantes, 25 février 2022, n° 20NT00038, Société Orange), la cour d'appel de Nantes a notamment jugé qu'une zone d'activités qui comporte un nombre et une densité significative de constructions peut être qualifiée d'agglomération ou de village existant comme le précise l'extrait suivant des conclusions :

« 5. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet est situé au sein du parc d'activités Côte Ouest de Créances, au nord du boulevard de la mer, en zone Ux du plan local d'urbanisme, zone qui regroupe, selon ce document, des établissements artisanaux, petites industries ou dépôts. Si la densité des bâtiments construits sur les parcelles comprises dans ce parc n'est pas élevée, elle demeure significative eu égard à la nature des activités qu'ils abritent. Par ailleurs, le secteur constitue un compartiment distinct de celui composé des vastes parcelles laissées à l'état naturel au sud du boulevard de la mer. Si une distance d'environ 1,5 kilomètre le sépare du centre du bourg, il s'inscrit dans le prolongement de la partie nord-ouest de ce bourg. Par suite, en estimant que le projet s'implantait dans une zone d'urbanisation diffuse et méconnaissait, par suite, les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, le maire de Créances a fait une inexacte application de ces dispositions. »

Je constate pour ma part qu'en relevant que si le parc Côte Ouest de Créances se situe dans le prolongement du bourg, cette circonstance ne semble pas déterminante. La Cour considère que la taille de la zone d'activités, elle-même, par son nombre et sa densité significative de constructions, justifiait sa qualification d'agglomération ou de village existant.

Je conclus donc qu'un secteur urbanisé se caractérise par une certaine densité d'urbanisation en adéquation avec le type d'occupation, par sa continuité avec d'autres secteurs d'activités, par sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets. Au vu de ce qui précède, je constate que le secteur concerné :

- est affecté à de l'activité dont la densité d'occupation plus morcelée est donc inférieure à celle d'un secteur d'habitat mais avec la présence de bâtiments ayant une emprise conséquente ;
- qu'il est structuré par des voies de circulation, il est desservi par des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets ;
- qu'il se situe en continuité et donc en complémentarité avec la zone d'activité de Malataverne.

J'en conclus tout d'abord que le secteur concerné constitue bien une zone urbanisée.

J'en déduis également à titre accessoire que, de ce fait, il devrait être exonéré de l'obligation de recul par rapport aux voies imposée par l'article L111-6 qui n'est applicable que pour les espaces non urbanisés.

De ce fait, rien ne devrait s'opposer à la réalisation d'ombrières éventuellement dotées de capteurs photovoltaïques dans les lieux affectés aux stationnements et au stockage mais ces installations feront l'objet d'un avis dans la partie suivante.

REPONSE DE LA COMMUNE SUR LES OMBRIERES PHOTOVOLTAIQUES :

En illustrant sa réponse par une illustration cartographique, la commune fait remarquer d'une part que la voie la plus proche de l'autoroute et la limite du domaine public autoroutier est d'au moins 25 m et jusqu'à plus de 30 m et, d'autre part, que le recul fixé à 60 m minimum par rapport à l'axe de l'autoroute correspond à un recul d'au moins 40 m par rapport à la voie de l'autoroute la plus proche.

Elle propose en outre d'apporter les adaptations suivantes à son projet :

- d'autoriser dans l'article Ue6 uniquement les aires de stationnement dans la marge de recul ;
- d'imposer dans le même article le respect de la marge de recul à 60 mètres pour l'implantation d'ombrières ;
- de limiter la hauteur des ombrières à 11 mètres dans l'article Ue 10 (gabarit similaire à celui du bâtiment VEOLIA situé sur une unité foncière voisine) ;
- de préciser dans la notice que la zone d'activité est en contrebas de l'autoroute, ce qui l'imitera l'impact visuel des constructions de la zone.

AVIS MOTIVE DU COMMISSAIRE ENQUETEUR :

Je constate tout comme la commune qu'une partie de la distance concernée par le recul est constituée *a priori* par un délaissé de terrain du domaine autoroutier illustré, d'une part grâce au montage réalisé à partir de la photographie aérienne et du cadastre du secteur (source Géoportail) et, d'autre part, grâce la photographie aérienne du site (source Google Earth).



— limite communale

— limites cadastrales



← Délaissé autoroutier

Ces documents graphiques confirment l'illustration portant sur les reculs existants présentée dans la réponse de la commune. Celle-ci évalue la largeur des délaissés autoroutiers auxquels elle ajoute le terrain inclus par les nouvelles limites de recul. Je constate que la distance de recul de 60 mètres par rapport à l'axe autoroutier est respectée.

J'en conclus :

- qu'en application de l'analyse de la jurisprudence précitée, le secteur des Eoliennes constitue un espace urbanisé, que le premier alinéa de l'article L 111-6 du CU dispose que le recul par rapport aux voies ne s'applique qu'en dehors des espaces urbanisés, que par voie de conséquence le recul par rapport aux voies sur ce site de la commune n'avait aucun caractère obligatoire ;
- que le recul de 60 mètres projeté par la commune peut donc être considéré comme une concession positive destinée à constituer une marge adéquate compte-tenu de l'important délaissé autoroutier ;
- que tout projet d'extension de l'existant, d'installation nouvelle, d'aménagement des parties non bâties à des fins d'activité est souhaitable dans ce secteur situé à distance du cœur de ville et à proximité des deux principaux axes de circulation Nord Sud structurants de la vallée du Rhône et ce, d'autant plus si ces évolutions impliquent des échanges par voie routière importants ;
- que la hauteur de 11 mètres retenue par la commune pour les ombrières est de nature à constituer une protection solaire adéquate pour les semi-remorques en stationnement.

Je constate que dans le cadre d'une démarche de compromis la commune propose un certain nombre d'adaptations réglementaires allant dans le sens préconisé par les services de l'Etat. Je considère ce point positif comme constructif et de nature à valoriser ce site d'activité.

A titre complémentaire, j'attire l'attention sur les nouvelles dispositions de l'article L111-19-1 du CU issu de la loi n°2025-1129 du 26 novembre 2025 (article 8) et de l'article L171-4 du code de la construction et de l'habitation dans son libellé issu de sa modification par la loi 2026-403 du 26 mai 2026. Ces articles portent plus particulièrement sur les parcs de stationnement de plus de 500 m², les aménagements hydrauliques, les dispositifs végétalisés ou les ombrières intégrant un procédé de production d'énergies renouvelables.

Cette loi affirme la primauté de l'obligation notamment d'installation d'ombrières photovoltaïques par rapport à d'éventuelles règles du PLU qui s'y opposeraient. Ceci va donc bien dans le sens des aménagements projetés par la commune de Donzère. De plus, ces mesures devraient favoriser dans leur globalité une plus grande cohérence et une meilleure efficacité pour l'aménagement des parkings et à leur confort d'été.

Je prends donc acte de la proposition de la commune et je confirme mon avis favorable par rapport à un projet qui va dans le sens de la loi, des enjeux environnementaux actuels et à venir et du confort des employés qui en bénéficieront.

REPONSE DE LA COMMUNE SUR L'ERREUR DE PROCEDURE :

La commune n'a pas répondu sur ce point.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR :

Les services de l'Etat rappellent l'arrêt n°10LY01577 de la Cour d'Appel de LYON portant sur un projet modifiant la marge de recul prévue par l'article L 111-1-4 du code de l'urbanisme (désormais article répertorié sous la référence L111-6). Le Conseil d'Etat a considéré que ce type de projet conduit à la réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance et, par voie de conséquence, relève d'une procédure de révision du PLU et non d'une modification.

Sur le fond, je constate que le risque de nuisance résultant du projet de la commune de DONZERE n'est pas réellement explicité. En fait, la seule nuisance est celle résultant de la présence autoroutière. Pour sa part, le site a été en grande partie nivelé et ne comporte aucune végétation, il est de plus partiellement bâti et s'intègre dans une continuité avec le secteur situé au Nord. Il convient également de remarquer que le projet maintient l'espace boisé situé à l'ouest qui, malgré ses limites avec la Nationale 7, peut, par sa densité, constituer un espace de fraîcheur susceptible de favoriser la préservation et le développement de la faune et de la flore

Au moment du lancement de la procédure le 25 novembre 2025, il s'avère que le 3ème alinéa de l'article L153-31 du code de l'urbanisme précité soumettait bien à révision les projets conduisant à la réduction *« d'une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance. »*

Cependant si la loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement (loi HUWART) a bien repris ce libellé ce n'est qu'à titre provisoire puisqu'en application de ses 19° et 22°, une nouvelle rédaction applicable à compter du 27 mai 2026 est entrée en vigueur pour les articles L153-31 et L153-36. Les nouvelles dispositions sont les suivantes :

« 19° L'article L. 153-31 est ainsi rédigé :

***Art. L. 153-31.**-Le plan local d'urbanisme est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, excepté dans les cas mentionnés aux deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 153-36 et dans les autres cas prévus par la loi. »*

22° L'article L. 153-36 est ainsi rédigé :

*« **Art. L. 153-36.**-Sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L153-31, le plan local d'urbanisme fait l'objet de la procédure de modification mentionnée aux articles L. 153-37 à L. 153-44. »*

Je précise que les alinéas suivants sont consacrés aux dérogations aux dispositions de l'article L153-31 relatives aux changements des orientations du projet d'aménagement et de développement durables, alinéas qui sont sans rapport avec le projet de DONZERE.

J'ai vérifié que ces nouveaux libellés ont bien été intégrés dans le code de l'urbanisme à la date indiquée.

Je conclus donc que l'ensemble de la procédure d'enquête a bien respecté les dispositions applicables à la procédure de modification et est donc conforme à l'état du droit en vigueur.

CONCLUSION

L'arrêté du Maire et l'avis d'enquête ont repris les prescriptions du code de l'environnement. En application de la décision de la MRAe, le dossier n'était pas soumis à autorisation environnementale, la durée de l'enquête a été fixée à 17 jours dans le respect de la disposition du 2ème alinéa de l'article L123-9 dudit code. Les mesures de publicité ont été réalisées conformément aux règles définies par l'article R 123-11 du même code.

Le dossier comportait les pièces mentionnées par la réglementation qui étaient claires et de nature à faciliter la compréhension des objectifs et de l'objet du projet de modification.

Dans le cadre de l'enquête dont j'ai été chargé, j'ai pu prendre connaissance du dossier, en parapher le contenu et recevoir les documents nécessaires de la part de la Directrice des Services Techniques chargée du dossier.

Le registre d'enquête a été ouvert à la date et l'heure indiquées par l'arrêté de prescription et j'ai veillé à être présent aux jours et heures fixés pour les permanences qui se sont tenues aux dates prévues par l'acte administratif précité.

J'ai signé et clos le registre à la date et l'heure de clôture de l'enquête.

Cette enquête n'a pas suscité d'intérêt qui se traduit par le constat de l'absence de visites pendant les permanences. Aucune observation n'a été portée sur le registre et aucun courrier ou courriel ne sont parvenus à mon attention. Ce fait est sans doute imputable aux circonstances particulières de cette modification qui ne portait que sur un secteur d'activités extérieur au cœur de ville, sans habitat riverain, et ne concernait que les marges de reculs par rapport à la route Nationale 7 et l'autoroute A7 sans le moindre impact sur la vie quotidienne et les éventuels projets des habitants.

Les réponses formulées par le Maire de la commune de DONZERE au procès-verbal de synthèse ont permis de clarifier deux points soulevés par l'avis des services de l'Etat sur le projet et de présenter des propositions d'ajustements du projet.

Dans ce contexte, après :

- avoir pris connaissance du dossier soumis à la présente enquête ;
- avoir assuré trois permanences à la mairie de DONZERE conformément aux dispositions de l'arrêté de Madame le Maire de la commune et ce, afin de recueillir les observations et propositions du public ;
- avoir d'une part, établi un procès-verbal de synthèse que j'ai remis au pétitionnaire et, d'autre part, étudié la réponse de ce dernier ;
- avoir analysé le dossier et les observations formulées par les personnes publiques associées ;

J'ai dressé le présent rapport (référéncé "Document n° 1) et formulé mes conclusions dans un document distinct (référéncé Document n° 2) pour les transmettre à Madame le Maire de la commune de DONZERE et à Monsieur le Président du tribunal Administratif de Grenoble.

Fait à Valence le 5 juillet 2026

Le Commissaire enquêteur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fayolle', with a long horizontal stroke extending to the left.

Alain FAYOLLE

ANNEXES :

- Procès-verbal de synthèse
- Réponse de Madame le Maire de la commune de DONZERE

ENQUÊTE PUBLIQUE
du mercredi 27 mai 2026 à 9 heures
au
vendredi 12 juin 2026 à 17 heures
relative à la
MODIFICATION N° 3 DU PLAN LOCAL D'URBANISME
DE LA COMMUNE DE DONZERE

PROCES-VERBAL DE SYNTHESE

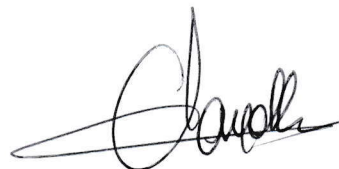
Remis à DONZERE le 17 juin 2026....

La Directrice
Des Services Techniques



Florence HERVE

Le commissaire-enquêteur



Alain FAYOLLE

OBJET DE L'ENQUETE :

L'objet de l'enquête est la modification du règlement de la zone Ue afin de réduire les marges de recul par rapport à la route nationale 7 et l'autoroute A7 dans la partie urbanisée au Nord de la zone des Eoliennes.

HISTORIQUE DU PLU :

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de DONZERE a été approuvé par délibération du Conseil Municipal en date du 3 mars 2012. Ce document a ensuite fait l'objet d'une révision simplifiée approuvée le 27 février 2014, d'une modification approuvée le 11 mars 2016, d'une modification simplifiée approuvée le 27 janvier 2017, d'une modification approuvée le 21 juillet 2017, d'une modification simplifiée approuvée le 12 octobre 2018 et d'une mise en compatibilité en date du 20 septembre 2019.

La commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCOT), par un plan de déplacements urbains (PDU) et par un programme local de l'habitat (PLH).

Par courrier du 21 juillet 2021, Madame la Préfète de la Drôme a constaté, au vu des délibérations des communes membres de l'intercommunalité, qu'une majorité de conseils municipaux s'était opposée au transfert de la compétence PLU à la Communauté de Communes Drôme Sud Provence. En conséquence, la compétence en matière de PLU a été maintenue pour les communes membres dont DONZERE.

LA PROCEDURE DE MODIFICATION :

Par arrêté N° 2025-368 du 25 novembre 2025, Madame le Maire de DONZERE a engagé une procédure de modification du PLU ayant « *pour objet la modification du règlement de la zone Ue afin de réduire les marges de recul dans la partie urbanisée au Nord de la zone Ue des Eoliennes* ». La commune a fait parvenir à la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) une demande d'avis enregistrée sous le n° 2025-ARA-AC-4155-N8922 présentée le 1^{er} décembre 2025.

Par son avis motivé émis le 26 janvier 2026 la Mission Régionale d'Autorité Environnementale a conclu que la modification n° 3 projetée ne requerrait pas la réalisation d'une évaluation environnementale.

Les personnes publiques ont été consultées par courrier du 9 décembre 2025. Sur l'ensemble de celles-ci, seules la Préfecture de la Drôme et le Conseil Départemental ont répondu.

Par délibération n° 2026-004 du 2 mars 2026, le Conseil Municipal de DONZERE a notamment décidé de suivre l'avis conforme de la MRAe donc de ne pas réaliser d'évaluation environnementale et d'autoriser Madame le Maire ou, en cas d'empêchement, un adjoint à effectuer toute démarche consécutive à cette décision et à signer au nom et pour le compte de la commune toute pièce de nature administrative, technique ou financière nécessaire à l'exécution de cette délibération.

LA PROCEDURE D'ENQUETE :

Par décision n°E26000032/38 en date du 25 mars 2026, Madame la Vice-Présidente du Tribunal Administratif de Grenoble a procédé à ma désignation en tant que commissaire-enquêteur pour suivre l'enquête relative au projet de modification n° 3 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de DONZERE (Drôme).

Je me suis rendu dans les locaux des Services Techniques de DONZERE le mercredi 8 avril 2026 afin de rencontrer Madame Florence HERVE, Directrice de ces Services. A cette occasion, nous avons pu discuter du contenu du projet et concerter sur les modalités de l'enquête et les dates envisageables notamment pour les permanences. Les dates définitives de l'enquête et des permanences ont été décidées après consultation et accord de Monsieur Pascal SUZZONI, commissaire-enquêteur suppléant, ce qui a rendu possible la rédaction de l'arrêté prescrivant l'enquête publique. Ces dates et heures ont été programmées dans les jours et plages d'horaires d'ouverture de la mairie de DONZERE, à savoir : le mercredi 27 mai 2026 de 9 heures à 12 heures (jour d'ouverture de l'enquête), le samedi 6 juin de 9 heures à 12 heures et le vendredi 12 juin de 14 heures à 17 heures (jour de clôture de l'enquête) soit une durée de 17 jours.

Par arrêté N° 2026-239 en date du 20 avril 2026, Madame Marie FERNANDEZ, Maire de la commune, a prescrit l'enquête publique relative à la procédure de modification n° 3 du Plan Local d'Urbanisme de DONZERE.

Pris en application notamment des dispositions des articles L153-41 et R153-8 du code de l'urbanisme, cet arrêté était soumis aux dispositions du chapitre III du titre II du livre 1er du code de l'environnement.

Dans ses visas, entre autres éléments, cet acte administratif vise la délibération du 2 mars 2026 du Conseil Municipal décidant de ne pas réaliser d'évaluation environnementale dans le respect de l'avis conforme émis par la Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAe) après examen au cas par cas.

Le 26 mai 2026, j'ai transmis au Tribunal Administratif de Grenoble une attestation sur l'honneur en date du 22 mai 2026 certifiant que je n'ai pas d'intérêt au projet à quelque titre que ce soit.

Dans le cadre de l'enquête les trois permanences ont été tenues à la mairie aux dates et heures prévues par les dispositions de l'arrêté.

L'enquête étant désormais terminée, en application de l'article R123-18 (2ème alinéa) et dans la perspective de la future rencontre prévue par ses dispositions, j'ai établi le présent procès-verbal de synthèse des observations écrites et orales formulées dans le cadre de cette enquête publique. Comme en dispose l'article précité, la remise de ce document doit intervenir dans les huit jours suivant la clôture du registre d'enquête et la commune dispose d'un délai de quinze jours pour produire ses propres observations.

La procédure portant sur le projet a donné lieu à l'expression des observations et des propositions ci-après.

LES DIVERS AVIS EMIS :

Les 3 permanences n'ont donné lieu à aucune visite du public. Aucune observation n'a été portée au registre d'enquête, aucun courrier et aucun courriel ne sont parvenus à mon attention.

Les seuls avis reçus par la commune de DONZERE sont donc ceux du Président du Conseil Départemental et de la Préfète de la Drôme.

LES AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES

L'AVIS DE MONSIEUR LE PRESIDENT DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

Dans son avis en date du 11 février 2026, le Président du Conseil Départemental a considéré n'avoir aucune observation à formuler au titre des bâtiments, de l'environnement et de la politique agricole. Il en va de même en ce qui concerne les déplacements pour lesquels il précise que ce projet n'impacte pas le réseau routier départemental.

Cet avis ne suscite aucune observation de ma part.

Il ne reste donc qu'à rappeler l'avis détaillé de Madame la Préfète qui suit.

L'AVIS DE MADAME LA PREFETE DE LA DROME

Dans son avis, par délégation de Madame la Préfète, le Directeur Départemental des Territoires a transmis ses observations sur le projet de modification.

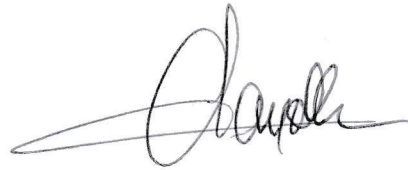
La première porte sur l'approche de la justice administrative en ce qui concerne les indices susceptibles d'être retenus pour qualifier un site d'urbanisé. Pour les services de l'Etat le caractère urbanisé du secteur « *n'est pas démontré au sens de la réglementation* ». De ce fait,

La troisième émet un doute sur la procédure retenue et rappelle l'arrêt n°10LY01577 de la Cour d'Appel de LYON portant sur un projet modifiant la marge de recul prévue par l'article L111-1-4 du code de l'urbanisme (désormais article répertorié sous la référence L111-6) et décidant qu'il relève d'une procédure de révision et non de modification.

QUESTION 1 : avez-vous des réponses ou des éléments de réponse à avancer sur ces divers points et/ou des propositions à émettre afin d'assurer la prise en considération de certaines analyses contenues dans l'argumentation développée dans cet avis des services de l'Etat ?

Fait à Valence 15 juin 2026

Le commissaire-enquêteur

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alain Fayolle', with a long horizontal stroke extending to the left.

Alain FAYOLLE

PIECE JOINTE : ANNEXES

ANNEXES

CONTENU :

- Avis de Monsieur le Président du Conseil Départemental**
- Avis de Madame la Préfète de la Drôme**



LE DÉPARTEMENT

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Valence, le 11 FEV. 2026

Direction Direction des Politiques Territoriales

Service Service Habitat-Territoires

Contact Brigitte PION

Tél. : 04 75 79 81 86

Courriel : urbanisme@ladrome.fr

Réf : 2025/D/011288

Vos Réf : MF/DH/FH/N°2025.466

Mme Marie FERNANDEZ

Maire

MAIRIE DE DONZERE

10 RUE FRÉDÉRIC MISTRAL

26290 DONZERE

Objet : Projet de modification n°3 du PLU de DONZERE

Madame le Maire,

Chère Marie,

Conformément à l'article L.153-40 du Code de l'urbanisme, vous nous avez transmis le projet de modification n°3 du PLU de Donzère. Après étude des documents, nous vous faisons part des observations suivantes :

AU TITRE DES BÂTIMENTS :

Aucune observation à formuler.

AU TITRE DES DÉPLACEMENTS :

Aucune observation à formuler, ce projet n'impactant pas le réseau routier départemental.

AU TITRE DE L'ENVIRONNEMENT :

Aucune observation à formuler.

AU TITRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE :

Aucune observation à formuler.

CONCLUSION :

En conclusion, le Conseil départemental de la Drôme émet un avis favorable au projet de modification n°3 du PLU.

Je vous prie de croire, Madame le Maire, à l'assurance de ma parfaite considération.

Amicalement,



Franck SOULIGNAC

Président du Conseil départemental

Copie pour information à

- Mme Marie-Aimée GASPARI, Préfète de la Drôme

- M. Jean-Michel AVIAS, Conseiller départemental du canton de Grignan



DÉPARTEMENT DE LA DRÔME

HÔTEL DU DÉPARTEMENT

26 AVENUE DU PRÉSIDENT HERRIOT, 26026 VALENCE CEDEX 9

ladrome.fr   



Le Département de la Drôme assure un traitement informatique et papier des données personnelles qui lui sont confiées pour répondre à ses obligations légales et/ou ses missions de service public. Les données collectées seront traitées par les personnes dûment habilitées, elles seront conservées pour une durée n'excédant pas celle nécessaire à la satisfaction de la finalité en question et ne sont en aucun cas cédées à un tiers à des fins commerciales et ne font pas l'objet d'une décision automatisée ni de profilage. Conformément au Règlement Général à la Protection des Données n° 2016/679 et à la loi « informatique et liberté » du 6 janvier 1978 modifiée, vous pouvez exercer vos droits sur vos données auprès du service concerné ou auprès du délégué à la protection des données du Département (dpo@ladrome.fr) ou sur le site ladrome.fr (<https://www.ladrome.fr/je-contacte>) en justifiant de votre identité.



DÉPARTEMENT DE LA DRÔME
HÔTEL DU DÉPARTEMENT
26 AVENUE DU PRÉSIDENT HERRIOT, 26026 VALENCE CEDEX 9
ladrome.fr   



**PRÉFÈTE
DE LA DRÔME**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction Départementale des Territoires
Service Aménagement du Territoire et Risques**

Réf : 2026-SATR-006

Valence, le **12 FEV. 2026**

Madame le Maire,

Par courrier du 9 décembre 2025, vous m'avez notifié le dossier concernant la modification n°3 du PLU de votre commune en préalable à sa mise à l'enquête publique.

La présente procédure a pour objectif de modifier le règlement de la zone Ue des Éoliennes, notamment pour permettre la construction d'une aire de stationnement et d'ombrières photovoltaïques. Pour ce faire, celle-ci prévoit :

- la réduction de la marge de recul le long de l'autoroute A7. Comme nous vous l'avons précisé lors de nos différentes rencontres, les constructions ou installations sont interdites dans cette bande non aedificandi de 100 mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes en dehors des espaces urbanisés des communes;
- l'autorisation des aires de stationnement, y compris celles comportant des ombrières photovoltaïques, à l'intérieur de la marge de recul nouvellement fixée à 60 mètres vis-à-vis de l'autoroute;
- l'ajustement de la marge de recul le long de la RN 7.

Le dossier transmis appelle plusieurs observations.

Bien que le secteur soit anthropisé depuis plus de vingt ans, son caractère « urbanisé » n'est pas démontré au sens de la réglementation. En effet, le juge administratif retient un faisceau d'indices pour apprécier ce critère, notamment la densité des constructions. En particulier, l'occupation d'un terrain par des usages de dépôt ou de stockage, même accompagnés d'aménagements ou de voies d'accès, ne saurait suffire à caractériser un espace urbanisé, en l'absence de constructions ou d'ouvrages bâtis pérennes et denses à proximité.

Dès lors, afin d'accompagner vos projets dans ce secteur, il est nécessaire que votre document d'urbanisme vienne fixer des règles d'implantation différentes par le biais d'une étude dite Loi Barnier. Il s'agira notamment de compléter le dossier par des informations et analyses, pouvant être simples, démontrant que les règles d'implantation des projets sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

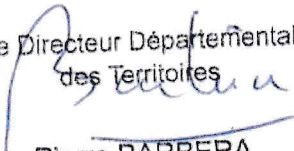
Par ailleurs, la bande non aedificandi de 100 mètres de part et d'autre de l'autoroute ne permettant pas de constructions et installations, vous prévoyez l'instauration d'une nouvelle bande de recul réduite à 60 mètres. Ceci ne pose pas de difficulté, sous réserve des justifications à apporter mentionnées ci-avant. Par contre, la mention à l'article Ue6 de votre règlement *"Dans la marge de recul de 60 mètres figurant au plan vis à vis de l'autoroute pour la partie Nord de la zone Ue des Eoliennes, sont admises les aires de stationnement y compris celles comportant des ombrières photovoltaïques"*, apparaît incompatible avec le principe même d'une bande de recul. A fortiori, concernant potentiellement des constructions ou installations de grande hauteur et pouvant, en l'absence de précisions détaillées, venir assez proche de l'infrastructure.

Il y a lieu d'ajuster au mieux le positionnement de la limite non aedificandi en lien avec l'étude Barnier, le parcellaire et la réalité des projets.

Enfin, j'appelle votre attention sur un doute quant à la procédure retenue. Ce choix répond à votre analyse d'une modification liée à une erreur matérielle. La Cour Administrative d'Appel de Lyon dans son arrêt n°10LY01577 du 3 novembre 2011 rappelle que la diminution de la marge prévue au titre de l'article L. 111-1-4 du Code de l'Urbanisme, ne peut être effectuée selon la procédure de modification. C'est la raison pour laquelle, à l'automne 2025, il avait été préconisé une révision comme apparaissant plus adaptée.

Mes services restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, je vous prie d'agréer, Madame le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Pour la Préfète,
Par délégation,
Le Directeur Départemental des Territoires

Le Directeur Départemental
des Territoires

Pierre BARBERA

Madame Marie FERNANDEZ
Mairie de Donzère
10 rue Frédéric Mistral
26290 DONZERE

REPONSE
DU MAIRE DE DONZERE
AU PROCES VERBAL DE SYNTHESE

Donzère, 25/06/2026

Service : Direction Générale des Services
Direction des services techniques

Contact : Florence HERVE

Courriel : florence.herve@donzere.net

N° Réf. : MF/DH/FH/N°2026.168

Monsieur FAYOLLE Alain
Commissaire enquêteur

Objet : Modification n°3 du PLU - Réponse au PV de synthèse du commissaire enquêteur

Monsieur le Commissaire enquêteur,

Suite à la communication du procès-verbal de synthèse en date du 17 juin 2026, je me permets de vous apporter les précisions suivantes :

1- Sur le caractère urbanisé de la zone

Nous pouvons relever le jugement de la Cour administrative d'appel de Nantes (CAA Nantes, chambres réunies, 14 mars 2018, Commune de PLOEMEUR, req. n°16NT01335) concernant l'appréciation du caractère urbanisé d'un espace à vocation économique.

Il est ainsi à noter qu'« une association de défense de l'environnement contestait la légalité de la délibération approuvant un PLU au motif que deux zones AU destinées des zones d'activités ne seraient pas en continuité avec une agglomération ou un village, la Cour relève, pour l'une que : **« l'emprise foncière occupée par les activités déjà présentes sur le site est suffisamment significative pour faire regarder ce secteur comme présentant, eu égard à la configuration particulière d'une zone d'activité économique, un caractère urbanisé »** et pour l'autre que : **« les activités qui y sont déjà implantées sont de nature à faire regarder ce secteur, eu égard aux caractéristiques particulières inhérentes à l'accueil d'activités économiques, comme présentant le caractère d'un espace urbanisé »**.

> le critère de **l'emprise foncière** de la zone existante s'est donc substitué dans le cas de zones d'activités à celui du nombre de bâtiments jusque-là utilisé pour les zones d'habitat.

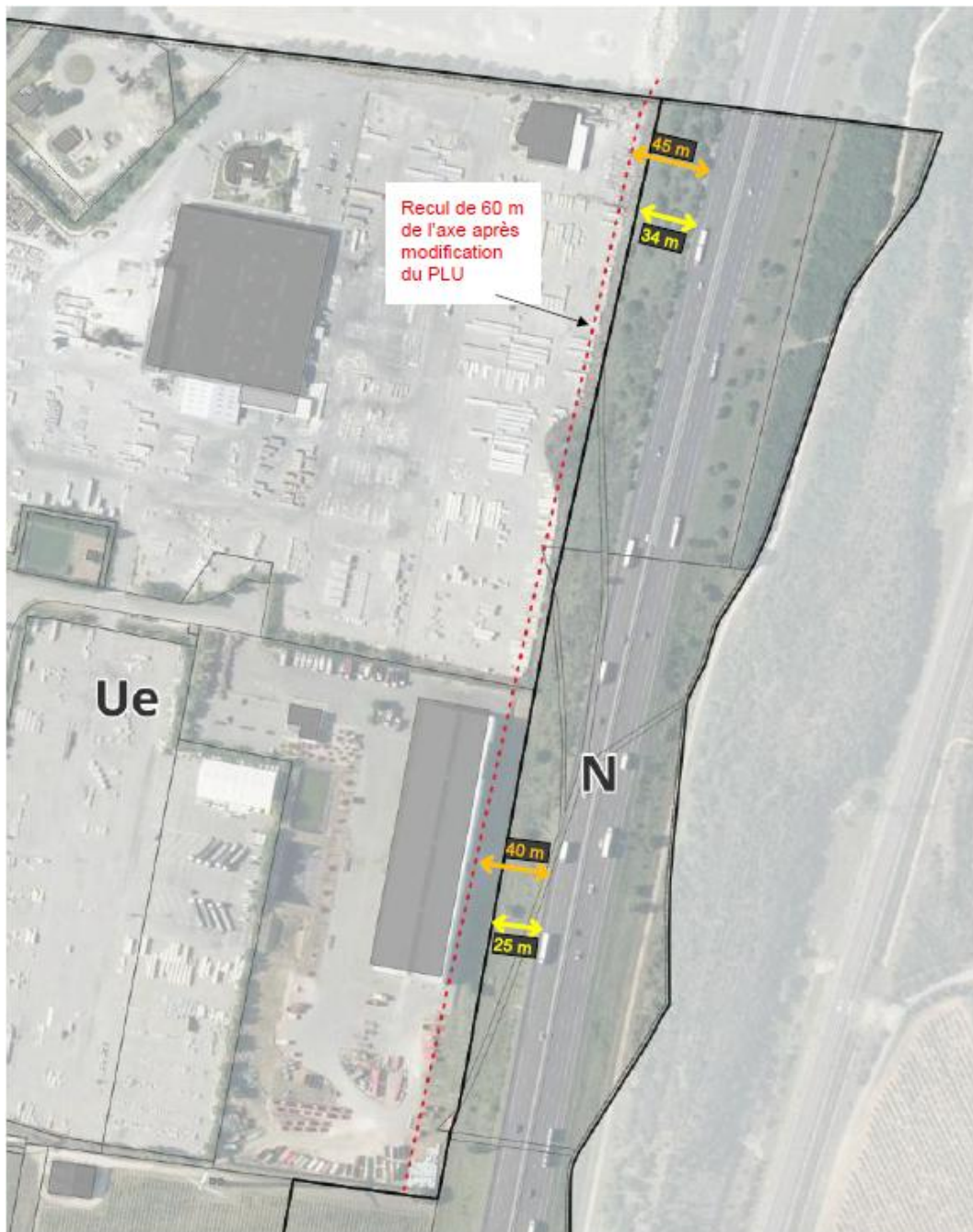
Dans le cas de la zone d'activités des Éoliennes, l'emprise foncière des activités existantes est telle qu'elle permet donc bien de justifier le caractère urbanisé de cette zone.

De plus, la notice de la modification démontre bien que les règles d'implantation proposées sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la qualité architecturale ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages (**cf pages 10 et 11 de la notice**).

2- Concernant l'implantation des bâtiments au niveau de la zone UE qui fait l'objet du projet de modification :

 - la distance entre la voie la plus proche de l'autoroute et la limite du domaine public autoroutier est d'au moins 25 m et jusqu'à plus de 30 m.

 - le recul fixé à 60 m minimum par rapport à l'axe de l'autoroute correspond à un recul d'au moins 40 m par rapport à la voie de l'autoroute la plus proche. (CF sur la cartographie ci-après)



3- Enfin, il est proposé d'apporter les adaptations suivantes au projet de modification du PLU

- dans l'article UE 6 du règlement, le projet prévoyait d'autoriser les ombrières photovoltaïques et les aires de stationnement dans la marge de recul : ce point sera modifié afin d'autoriser uniquement les aires de stationnement dans la marge de recul. Les ombrières photovoltaïque devront donc respecter le recul minimum de 60m de l'axe de l'autoroute.

- l'article UE 10 sera complété afin de **limiter la hauteur des ombrières photovoltaïques à 11 m.**

Ainsi, les ombrières présenteront une **implantation par rapport à l'autoroute et un gabarit qui seront similaires à ceux du hangar actuel de Veolia** (ce bâtiment a une hauteur de 11,1 m)

Il sera précisé dans la notice que la zone d'activité est en contrebas de l'autoroute, ce qui l'imité l'impact visuel des constructions de la zone.

Vue depuis l'autoroute A7



Vue depuis l'intérieur de la zone des Eoliennes :



Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire enquêteur, à l'expression de ma considération distinguée.



Marie FERNANDEZ

Maire



Mairie de Donzère - 10 Rue Frédéric Mistral - 26290 DONZÈRE - Tél. : 04 75 49 70 30

E-mail : mairie@donzere.net / www.donzere.fr



Ville de Donzère

