

Rapport d'activité 2023

Sommaire

1. LE MOT DE LA PRÉSIDENTE.....	2
2. INTRODUCTION.....	3
3. MODE DE FONCTIONNEMENT.....	3
3.1 - Participation.....	3
3.2 - Fonctionnement.....	3
4. DOCUMENTS D'URBANISME.....	4
5. AUTORISATIONS D'URBANISME.....	5
6.ÉTUDES PRÉALABLES - COMPENSATIONS COLLECTIVES AGRICOLES	7
7.POINTS DIVERS.....	8
8.PERSPECTIVES.....	9

Conception et rédaction : DDT 45 – SUADT/DCDDT/Pôle développement durable
Sophie MARTIN - Florence TISSIER – Marie PAUSADER
Réalisation et mise en page : Sophie MARTIN

Mars 2024

1. Le mot de la présidente

L'objectif de la commission est la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers qui permet de répondre aux enjeux environnementaux et économiques (protection des ressources et des milieux, préservation de la biodiversité, valorisation de la biomasse, préservation des terres agricoles en luttant contre leur artificialisation). Il s'inscrit en cohérence avec la loi Climat et résilience du 22 août 2021 qui définit un objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2050 et fixe l'objectif de diviser par 2 la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la prochaine décennie.

Le bilan annuel de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers est l'occasion de porter un regard rétrospectif sur les avis que cette commission a rendus, sur les documents d'urbanisme et sur les autorisations d'urbanisme, mais également d'aborder les autres sujets pour lesquels la commission a été saisie en nombre en 2023, tels que les installations de production d'énergies renouvelables.

Le nombre de sollicitations de la CDPENAF a conduit à adapter l'organisation des commissions mensuelles afin de permettre l'examen des projets déposés et, par conséquent, ne pas retarder leur instruction. En pratique, la direction départementale des territoires du Loiret a organisé neuf commissions en format présentiel et une consultation électronique. Ce travail a permis aux membres de la commission d'analyser les projets, d'échanger entre eux et de rendre leurs avis sur les projets.

En 2023, la commission a examiné :

- 2 Schémas de cohérence territoriale.
- 9 Plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou communaux au travers de projets de mise en compatibilité, d'élaboration, de modification, ou de révision.
- 53 demandes d'autorisation d'urbanisme : 4 déclarations préalables, 49 permis de construire dont 4 sont liés à des changements de destination de bâtiments agricoles en zone A d'un PLU ou d'un PLUi (avis conforme).
- 9 dossiers d'étude préalable et de compensation collective agricole pour des projets consommant une surface de terres agricoles supérieure à un hectare, dont 6 nouveaux projets constitués de 4 centrales photovoltaïques au sol, 1 parc éolien, 1 activité logistique. De plus, 3 projets présentés les années antérieures, nécessitaient un nouveau passage devant les membres de la commission pour modification des mesures de compensation (1 carrière, 2 activités logistiques).

Elle a été informée des travaux menés sur l'inventaire des friches agricoles – millésime 2021, ainsi que du bilan de la compensation collective agricole depuis le 1^{er} dossier en 2017.

Une présentation de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables (APER) a eu lieu au cours du 1^{er} semestre, puis une information de l'état d'avancement des travaux lié à sa mise en œuvre a été réalisée en fin d'année.

Les membres ont travaillé à la mise à jour du règlement intérieur de la commission afin d'intégrer la possibilité de mettre en œuvre des consultations électroniques lorsque nécessaires.

La commission a débattu dans un esprit constructif et ouvert, permettant ainsi de faire avancer la réflexion et l'action pour un aménagement durable dans le Loiret.

Je tiens à remercier chacun de ses membres qui se mobilisent chaque mois pour répondre aux objectifs de la commission.

Sandrine REVERCHON-SALLE, Directrice adjointe de la DDT du Loiret

2. Introduction

La CDPENAF du Loiret a été créée par arrêté préfectoral du 6 août 2015 et installée lors de sa première réunion le 8 septembre 2015.

Elle succède à la commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) en place depuis le 5 juin 2011.

Sa composition est définie par l'arrêté préfectoral initial du 6 août 2015 et par trois arrêtés préfectoraux modificatifs. La composition actuelle a été définie par l'arrêté préfectoral du 29 juillet 2021. Les membres sont nommés pour 6 ans renouvelables.

La commission a adopté son règlement intérieur le 12 octobre 2017. La commission a modifié de son règlement intérieur notamment pour intégrer la possibilité de mettre en œuvre des consultations électroniques et l'a approuvé le 21 juin 2023.

Elle se réunit selon une périodicité mensuelle ; elle peut proposer des consultations électroniques.

Le présent rapport vise à faire le bilan du fonctionnement et de l'activité de la commission au cours de l'année 2023.

3. Mode de fonctionnement

3.1 Participation

La commission compte 20 membres à voix délibérative, 2 membres à voix consultative et un expert permanent. Le quorum, fixé à 11 voix pour 20 voix délibératives, a toujours été atteint en raison notamment de la participation très régulière d'une partie importante des membres de la commission, de la présence fréquente des suppléants et du recours à la représentation par pouvoir de certains membres (entre 12 et 17 membres présents ou représentés à chacune des réunions de la commission).

3.2 Fonctionnement

Le secrétariat de la CDPENAF est assuré par le pôle développement durable du service urbanisme aménagement et développement du territoire (SUADT) de la DDT. L'envoi des convocations, comptes-rendus et dossiers est effectué par messagerie électronique. La procédure de consultation électronique (cf décret n° 2014-1627 du 26 /12/14) a été utilisée 1 fois en 2023 en fonction du nombre de dossiers présentés par les porteurs de projets, ceci afin de ne pas trop alourdir les séances présentiels.

Les différents services de la DDT sont consultés afin d'apporter des informations et analyses à la commission sur les différents enjeux des dossiers présentés.

4. Documents d'urbanisme

La commission examine :

- les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) ;
- les Plans Locaux d'Urbanisme communaux et intercommunaux qu'ils soient ou non couverts par un SCOT.

S'agissant de PLU couverts par un SCOT, les avis portent sur :

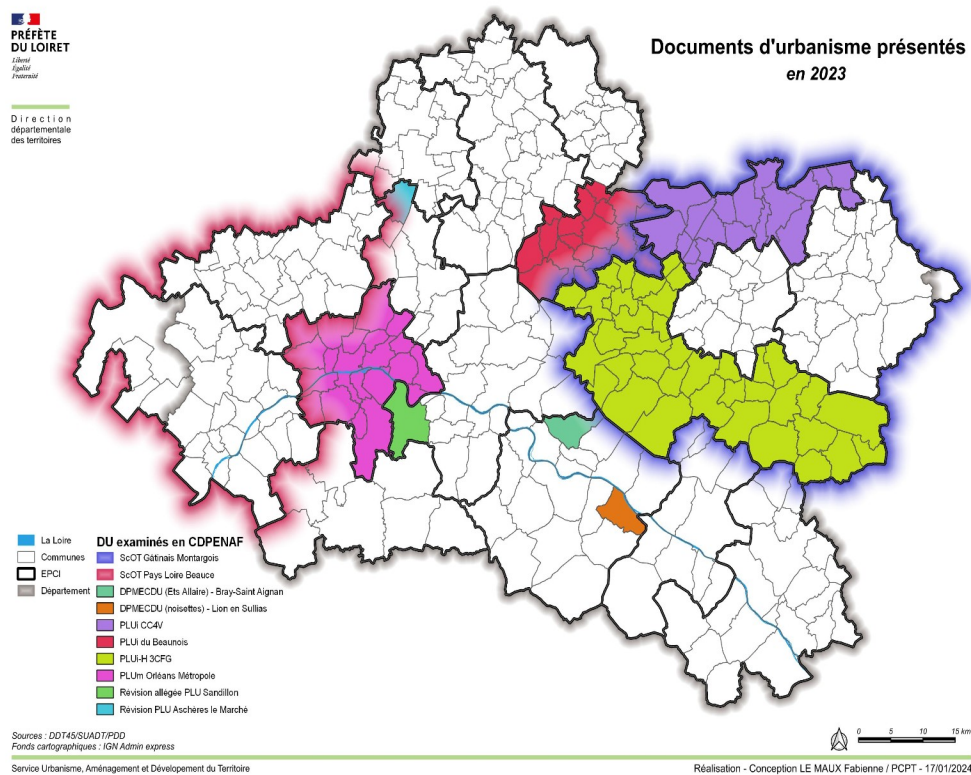
- les extensions et les annexes aux bâtiments d'habitation existants en zones agricoles, naturelles ou forestières (à savoir un avis sur les dispositions réglementaires précisant la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes) (articles L. 151-12 et R. 151-26 du Code de l'urbanisme).
- les délimitations dans les zones naturelles, agricoles ou forestières de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) (articles L. 151-13 et R. 151-26 du Code de l'urbanisme).

Cependant, conformément à l'article L.112-1 du Code rural et de la pêche maritime modifié par la Loi Climat et Résilience du 22 août 2021, la CDPENAF a souhaité se saisir de l'ensemble des documents d'urbanisme, même ceux couverts par un SCoT approuvé.

- les cartes communales.

Dans le Loiret, 2 SCoT, 5 PLUi et 4 PLU ont été examinés en 2023 (dont 2 dans le cadre d'une déclaration de projet valant mise en comptabilité du PLU) soit un total de 11 documents d'urbanisme (contre 16 en 2021).

Sur ces documents, la CDPENAF a systématiquement rendu des avis favorables, parfois assortis de réserves visant principalement à apporter des clarifications et à améliorer leur lisibilité. Les avis formulés reflètent l'appréciation par la commission de la bonne prise en compte des enjeux de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers dans les documents d'urbanisme présentés.



5. Autorisations d'urbanisme

La commission est consultée pour les autorisations d'urbanisme pour des projets situés en espace agricole, naturel et forestier sur lequel est exercée une activité agricole ou qui est à vocation agricole. Il s'agit en majorité d'avis simples.

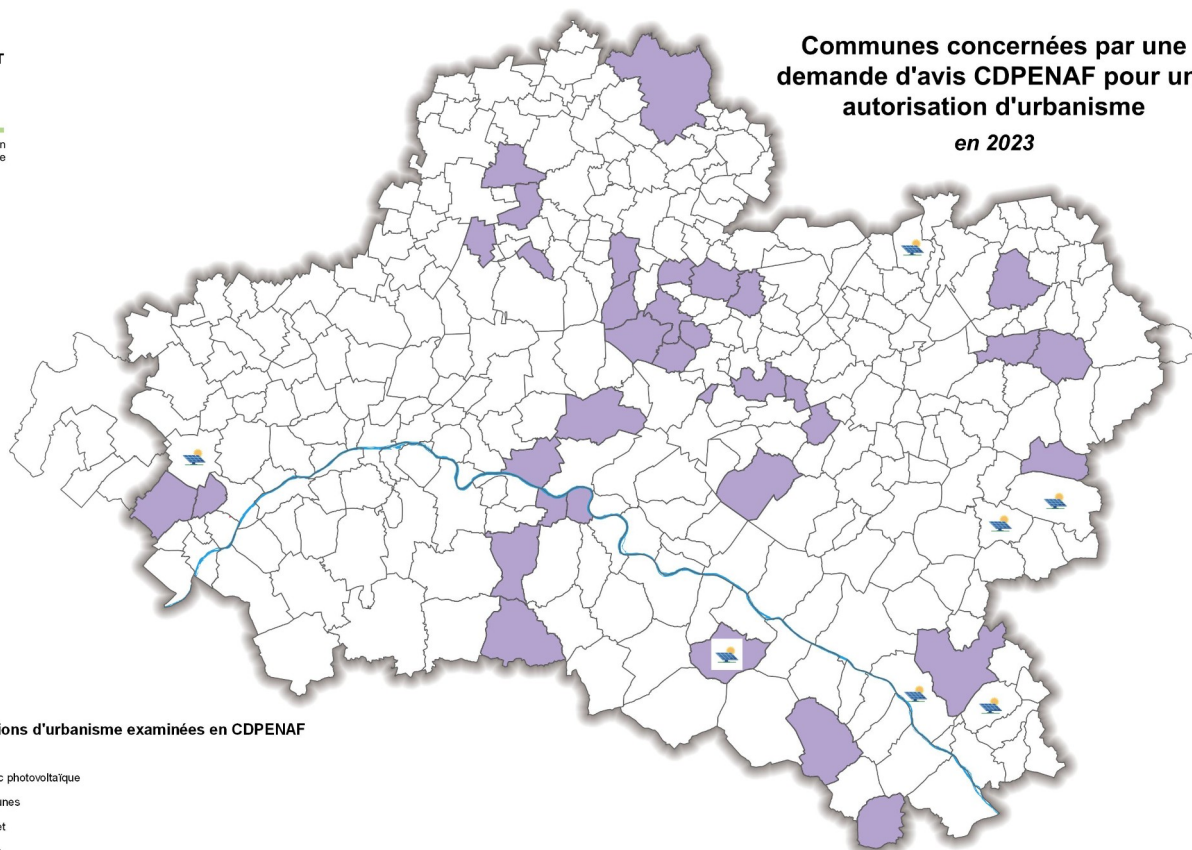
Les tableaux et cartes ci-après relatent l'activité de la commission portant sur les demandes d'autorisation d'urbanisme.

En 2023, 39 communes du Loiret ont fait l'objet de demandes d'autorisation d'urbanisme examinées par la CDPENAF pour 53 dossiers analysés.


**PRÉFÈTE
DU LOIRET**
*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction
départementale
des territoires

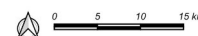
**Communes concernées par une
demande d'avis CDPENAF pour une
autorisation d'urbanisme
en 2023**



Autorisations d'urbanisme examinées en CDPENAF

-  AU
-  AU Parc photovoltaïque
-  Communes
-  Le Loiret
-  La Loire

Sources : DDT45/SUADT/PDD
Fonds cartographiques : IGN Admin express



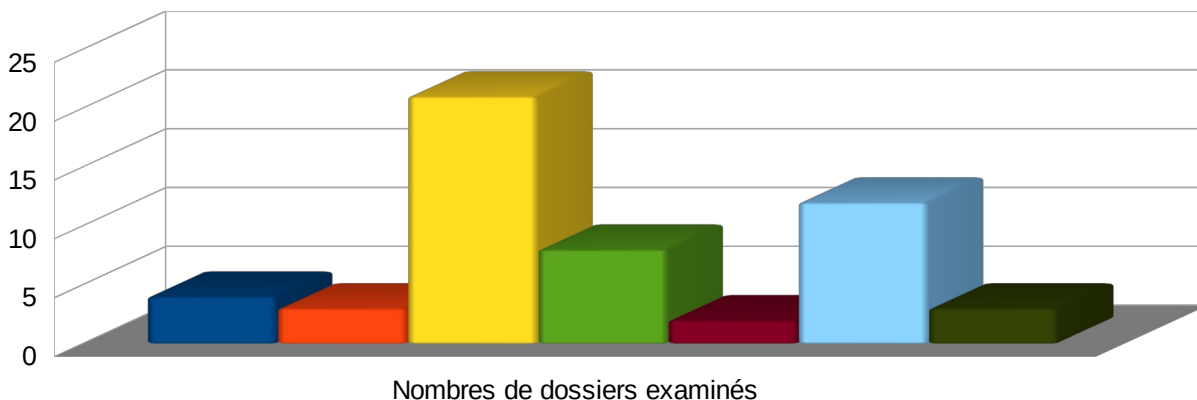
Service Urbanisme, Aménagement et Développement du Territoire

Réalisation - Conception LE MAUX Fabienne / PCPT - 17/01/2024

La CDPENAF s'est prononcée sur 53 dossiers, contre 52 en 2022. 48 dossiers ont fait l'objet d'un avis simple dont 5 par autosaisine de la CDPENAF, 4 dossiers ont fait l'objet d'un avis conforme au titre du changement de destination de bâtiment agricole (article L.151-11 du Code de l'urbanisme).

Les projets soumis à la CDPENAF sont majoritairement des projets agricoles (hangars notamment) et des projets d'énergies renouvelables.

Types de dossiers



- Maison d'habitation
- Hangar agricole
- Hangar agricole avec couverture photovoltaïque
- Centrale photovoltaïque au sol, méthaniseur
- Construction d'ouvrages, mâts, pylônes, armoires électriques, relais de téléphonie
- Autres activités agricoles (vente directe, serres, abattoir, local lait, ombrières volaille, tiers lieu ...)
- Box à chevaux

Sur 53 dossiers, 51 ont reçu un avis favorable. Les avis ont été émis à l'unanimité par les membres de la commission dans 73 % des cas. Les 2 avis défavorables ont porté sur des projets pour lesquels la commission a considéré que la nécessité pour l'activité agricole n'était pas démontrée.

Les centrales photovoltaïques au sol examinées ont fait l'objet d'avis favorables, reflétant une prise en compte satisfaisante par les acteurs du secteur de la doctrine adoptée par la CDPENAF en 2019 et révisée en 2022.

6. Études préalables - compensations collectives agricoles

Le décret du 31 août 2016, relatif à l'étude préalable et à la compensation collective agricole, précise les cas et les conditions de réalisation de l'étude préalable réalisée par le maître d'ouvrage d'un projet de travaux, d'ouvrages, d'aménagements susceptibles d'avoir un impact sur l'économie agricole.

Cette étude comporte les mesures envisagées par le maître d'ouvrage pour éviter et réduire les effets notables du projet ainsi que d'éventuelles mesures de compensation permettant de consolider l'économie agricole du territoire. La commission est consultée sur la pertinence et la proportionnalité des mesures proposées par le maître d'ouvrage. Elle assure un suivi de la mise en œuvre de ces mesures.

Depuis la mise en œuvre du dispositif, la CDPENAF a étudié 44 dossiers dont 9 au cours de l'année 2023 parmi lesquels 6 projets ont été présentés en première instance, et trois pour des modifications des mesures préalablement validées.

Les 6 nouveaux projets se répartissent de la manière suivante : un projet éolien, trois centrales photovoltaïques au sol, deux projets liés à des activités logistiques. Ces projets représentent une surface agricole impactée totale de 200 ha et un potentiel économique à reconstituer de 1,13 M€. Le financement proposé pour les différentes mesures s'élève à 0,68M€.

Les mesures de compensation retenues sont de diverses natures :

- Des études de faisabilité sur des projets aux thématiques variées telles que la réutilisation des eaux usées traitées, la mise en place d'une IGP Oignon « Oignon de Beauce », l'accompagnement d'un PETER pour la structuration de la restauration collective sur son territoire, ou encore l'appui à la mise en place d'une plateforme d'expérimentation au lycée agricole du Chesnoy pour comparer un système classique et un système en rupture.
- Des investissements collectifs à destination des agriculteurs tels que l'achat d'un camion frigorifique, de stations météorologiques, la mise en place d'un guichet unique FDSEA/Pluralis pour développer l'emploi agricole notamment celui lié à l'élevage, l'amélioration sanitaire des cerisiers du Val de Loire ou encore la structuration de démarche Carbocage (valorisation du carbone stocké par les haies).
- La consignation des fonds à la caisse des dépôts en attente de l'émergence de projets structurants et innovants pour la filière agricole.

La commission a rendu un avis favorable pour 9 dossiers, les études étant menées de façon satisfaisante et les mesures proposées identifiées en concertation avec le monde agricole.

7. Points divers

La commission a été informée tout au long de l'année des sujets d'actualité variés tels que l'inventaire des friches agricoles, la veille législative en matière d'urbanisme et les évolutions en matière de gestion économe de l'espace.

Inventaire des friches agricoles potentielles dans le Loiret - millésime 2021 :

La loi LAAAF de 2014 stipule que « le représentant de l'État dans le département charge, tous les 5 ans, la CDPENAF de procéder à un inventaire des terres considérées comme des friches, qui pourraient être réhabilitées pour l'exercice d'une activité agricole ou forestière ».

Depuis 2017, les services de la DDT ont engagé ce travail d'inventaire sur le département du Loiret à travers une méthode de détection s'appuyant sur le croisement de sources d'informations géographiques.

Ainsi, l'analyse menée pour la 5^{ème} année consécutive permet de disposer grâce au millésime de traitement 2021 d'un résultat définitif de données stabilisées. Ces travaux ont été présentés lors de la séance du 23 mai 2023.

Information sur la loi relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables :

Une présentation de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables (APER) a eu lieu le 13 avril 2023, puis une information de l'état d'avancement des travaux lié à sa mise en œuvre le 19 décembre 2023.

Adaptation du règlement intérieur de la CDPENAF :

Lors de la session du 23 mai 2023, les membres ont travaillé à la mise à jour du règlement intérieur de la commission afin notamment d'intégrer la possibilité de mettre en œuvre des consultations électroniques lorsque nécessaires et pour mettre à jour les références des textes législatifs et réglementaires récents.

Présentation du bilan de la compensation collective agricole (2017-2023) :

Le bilan des mesures de compensation collective agricole sur la période septembre 2017 à mars 2023 a été présenté le 13 avril 2023. Il a mis en évidence la difficulté à trouver des projets collectifs pertinents et l'intérêt de consigner les fonds au profit de projets d'intérêt collectif pertinents et ambitieux. Sans caractère obligatoire, cette modalité pourra être proposée aux porteurs de projets.

Les études préalables agricoles et les avis rendus par la commission sont consultables sur le site internet de la préfecture du Loiret.

8. Perspectives

A court terme, le nombre de SCoT approuvés devrait couvrir l'ensemble du territoire du département du Loiret entraînant ainsi une baisse des demandes de dérogation au principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCoT. La couverture croissante du territoire en PLU/PLUi va réduire le nombre de communes soumises au RNU.

La mise en œuvre de la loi Climat et résilience du 22 août 2021 qui a fixé l'objectif de zéro artificialisation nette à l'horizon 2050 implique une vigilance accrue lors de l'élaboration ou l'évolution des documents d'urbanisme, à l'occasion de leur présentation devant la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers.

La mise en œuvre de la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER) du 10 mars 2023 renforce le rôle de la CDPENAF dans l'examen des projets de méthanisation et surtout de parcs photovoltaïques. Elle introduit une définition de l'agrivoltisme et la possibilité d'établir des documents cadres pour le développement des parcs photovoltaïques au sol validés par arrêté préfectoral. Ces travaux viendront s'inscrire dans le prolongement de ceux menés en 2022 pour adapter la doctrine de la CDPENAF en la matière.

A noter que la définition de zones d'accélération des énergies renouvelables par les collectivités devrait favoriser l'émergence de projets EnR à terme.

Les études préalables sur l'économie agricole et les mesures de compensation collective agricole pourraient continuer de monter en puissance les prochaines années, en conséquence de la dynamique des entreprises du Loiret et du développement des énergies renouvelables (depuis 2017, plus de la moitié des études déposées concernent des projets d'énergies renouvelables). Dans ce cadre, la mise en œuvre d'un dispositif de consignation des fonds à travers la banque des territoires pourra permettre de massifier les moyens affectés à des projets collectifs.



© DDT du Loiret

Direction départementale des territoires du Loiret