

# Rapport d'activité 2022

## Sommaire

<b>1. LE MOT DE LA PRÉSIDENTE.....</b>	<b>2</b>
<b>2. INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>3. MODE DE FONCTIONNEMENT.....</b>	<b>3</b>
<b>3.1 - Participation.....</b>	<b>3</b>
<b>3.2 - Fonctionnement.....</b>	<b>3</b>
<b>4. DOCUMENTS D'URBANISME.....</b>	<b>4</b>
<b>5. AUTORISATIONS D'URBANISME.....</b>	<b>5</b>
<b>6.ÉTUDES PRÉALABLES - COMPENSATIONS COLLECTIVES AGRICOLES .....</b>	<b>7</b>
<b>7.POINTS DIVERS.....</b>	<b>9</b>
<b>8.PERSPECTIVES.....</b>	<b>10</b>

Conception et rédaction : DDT 45 – SUADT/DCDDT/Pôle développement durable

Sophie MARTIN - Aurore VIDUS - Florence TISSIER – Marie PAUSADER

Réalisation et mise en page : Sophie MARTIN

Juin 2023

# 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 2022, 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 quatre consultations électroniques. 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 2022, la commission a examiné :

- 17 plans locaux d'urbanisme intercommunaux ou communaux au travers de projets d'élaboration, de modification, de révision ou de mise en compatibilité.
- 52 demandes d'autorisation d'urbanisme : 1 certificat d'urbanisme, 4 déclarations préalables, 47 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).
- 14 dossiers d'étude préalable et de compensation collective agricole pour des projets consommant une surface de terres agricoles supérieure à un hectare, dont 11 nouveaux projets constitués de 6 centrales photovoltaïques au sol, 1 parc éolien, 2 activités logistiques, un site à vocation de logements et une carrière. 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 parc éolien, 1 activité logistique et 1 site à vocation de logements).

Elle a mené un travail de révision de la doctrine sur le développement des installations photovoltaïques au cours de l'année, puis les membres de la commission ont validé la doctrine révisée le 13 octobre 2022.

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.

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 2022.

## 3. Mode de fonctionnement

### 3.1 Participation

La commission compte 20 membres à voix délibérative, 2 membres à voix consultative et un expert permanent. La participation est en général élevée (entre 12 et 17 membres présents ou représentés sur 23).

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.

### 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 4 fois en 2022 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 :

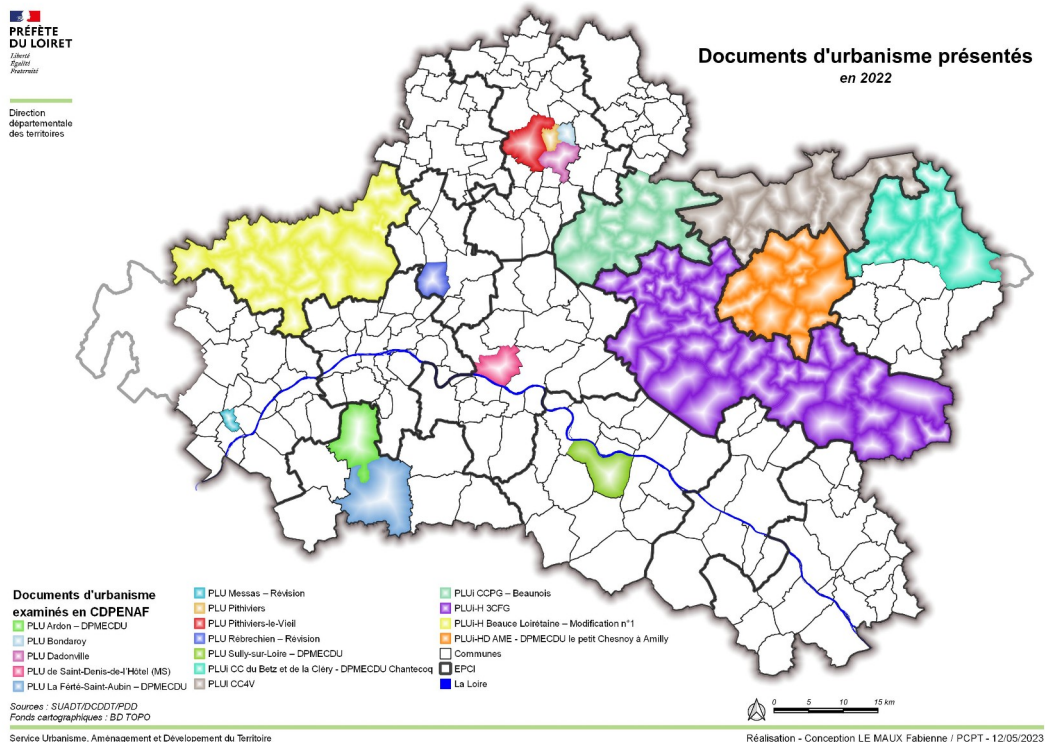
- les extensions et les annexes aux bâtiments d'habitation existants en zones agricoles, naturelles ou forestières (à savoir un avis sur les dispositions réglementaires précisant la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes) (articles L. 151-12 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, 6 PLUi et 10 PLU ont été examinés en 2022, dont 5 d'entre eux dans le cadre d'une déclaration de projet valant mise en comptabilité du PLU ou du PLUi, soit un total de 16 documents d'urbanisme (contre 7 en 2021).

Sur ces documents, la CDPENAF a rendu une majorité d'avis favorables, parfois assortis de réserves ou de recommandations visant principalement à apporter des clarifications et à améliorer leur lisibilité et des avis défavorables, notamment sur les changements de destination pour lesquels les éléments de contexte et de justification ont semblé insuffisants. 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 sont 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 2022, 45 communes du Loiret ont fait l'objet de demandes d'autorisation d'urbanisme examinées par la CDPENAF pour 52 dossiers analysés.



Direction  
départementale  
des territoires

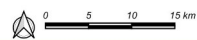
**Communes concernées par une  
demande d'avis CDPENAF pour une  
autorisation d'urbanisme  
en 2022**

**Autorisations d'urbanisme  
examinées en CDPENAF**

-  Autorisations d'urbanisme (52)
-  Communes
-  EPCI
-  Département
-  La Loire

Sources : SUAD/DCDD/PDD  
Fonds cartographiques : BD TOPO

Service Urbanisme, Aménagement et Développement du Territoire

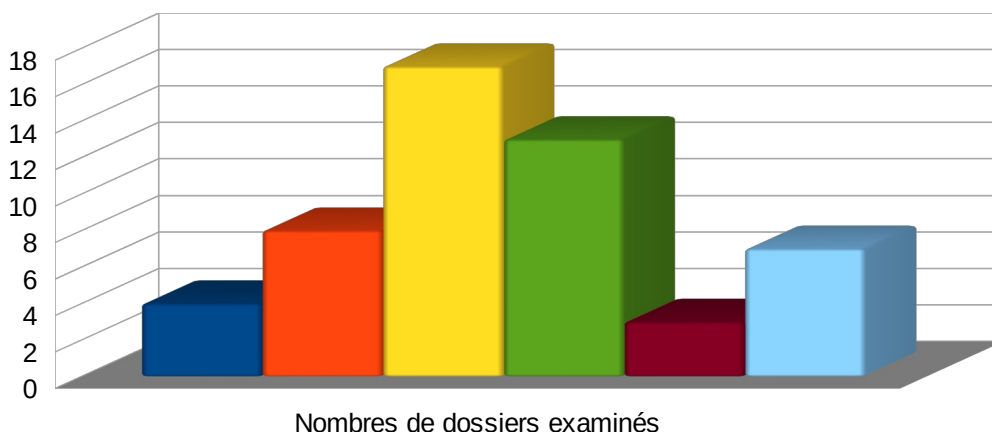


Réalisation - Conception LE MAUX Fabienne / PCPT - 12/04/2023

La CDPENAF s'est prononcée sur 52 dossiers, comme en 2021. 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 (serres, abattoir, local lait, ombrières volaille ...)

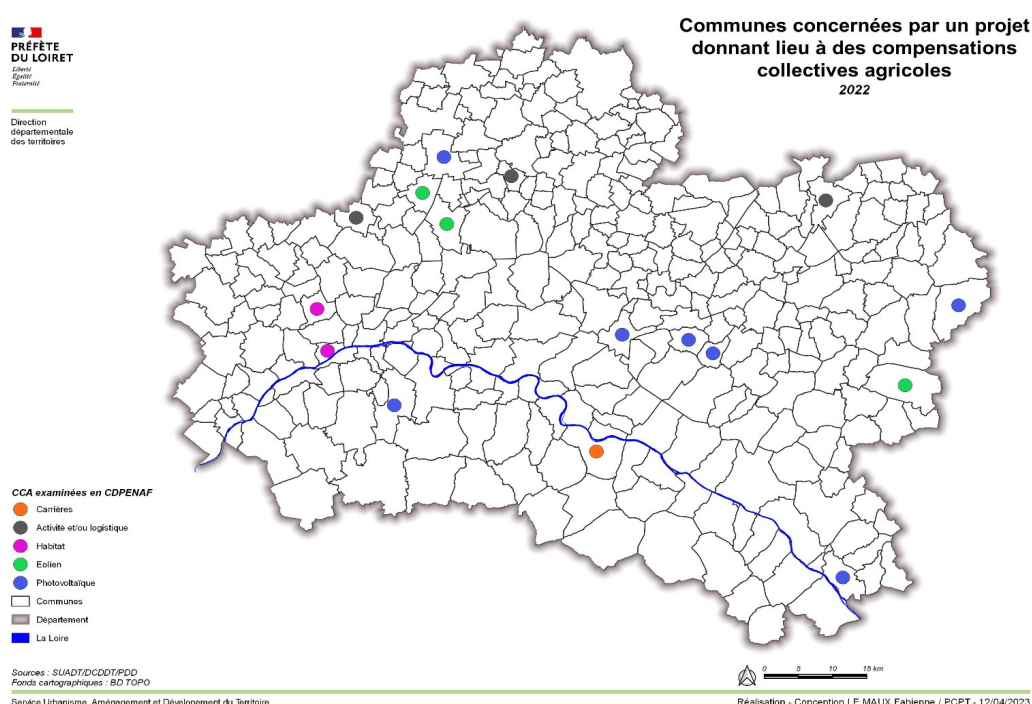
Sur 52 dossiers, 49 ont reçu un avis favorable. Les avis ont été émis à l'unanimité par les membres de la commission dans 71 % des cas. Les 3 avis défavorables ont porté sur des centrales photovoltaïques. Cependant les centrales photovoltaïques au sol examinées ont majoritairement fait l'objet d'avis favorables, reflétant une prise en compte satisfaisante de la doctrine adoptée par la CDPENAF en 2019 et révisée en 2022 par les acteurs du secteur.

Répartition thématique des demandes	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 (serres, abattoir, local lait, ombrières volaille ...)	Total
Nombres de dossiers examinés	4	8	17	13	3	7	52
Pourcentage	8%	15%	33%	25 %	6 %	13%	100 %
dont avis favorable	4	8	17	10	3	7	49
dont avis défavorable			0	3			3

## 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 sur la nécessité de 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 trente-huit dossiers dont quatorze au cours de l'année 2022 parmi lesquels onze projets ont été présentés en première instance, et trois pour des modifications des mesures préalablement validées.

Les onze nouveaux projets se répartissent de la manière suivante : un projet éolien, six centrales photovoltaïques au sol, deux projets de zone logistique, un projet d'aménagement pour de l'habitat et un projet de carrière. Ces projets représentent une surface agricole impactée totale de 185 ha et un potentiel économique à reconstituer de 2,97 M€. Le financement proposé pour les différentes mesures se monte à 1,62 M€.

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, l'approvisionnement en produits locaux d'une future cuisine centrale, la mise en place

d'une légumerie, le maintien de l'accès à la ressource en eau y compris en période d'étiage, ou encore le développement d'une filière hydrogène dans le nord du département.

- Des investissements collectifs à destination des agriculteurs tels que l'appui de sucreries pour le développement de leur activité en agriculture biologique, la mise en place d'un magasin de producteurs, la structuration de démarche Carbocage (valorisation du carbone stocké par les haies), l'utilisation des parcelles pour l'installation d'un maraîcher, l'expérimentation sur le désherbage mécanique ou encore l'acquisition de matériel agricole.

- 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 13 dossiers, les études étant menées de façon satisfaisante et les mesures proposées identifiées en concertation avec le monde agricole. Un seul dossier de centrale photovoltaïque au sol, ne respectant pas les critères de la doctrine et dont les mesures de compensation sont apparues insuffisamment définies, a reçu un avis défavorable.



## 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.

La doctrine sur les centrales photovoltaïques au sol, validée par la CDPENAF le 24 septembre 2019, a fait l'objet de travaux de révision dès le début de l'année. Un projet de doctrine révisée a été présenté en commission le 8 juillet et mis en consultation des membres durant l'été, puis validée par les membres de la commission le 13 octobre 2022.

Inventaire des friches agricoles potentielles dans le Loiret :

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 ».

Ainsi, depuis 2017, les services de la DDT ont engagé ce travail d'inventaire sur le département du Loiret.

La méthode de détection repose sur le croisement de trois sources d'informations géographiques : la carte d'occupation de sol opérationnelle de l'imagerie satellitaire, le registre parcellaire graphique et les fichiers fonciers de la DGFIP. La méthode a été présentée devant la CDPENAF en 2017. Quatre millésimes ont été réalisés (2017 - 2018 - 2019 - 2020).

Le bilan complet s'effectuera à l'issue de l'élaboration de 5<sup>ème</sup> millésime. Cet inventaire permettra à la CDPENAF de disposer d'un premier état des friches et de suivre son évolution sur l'ensemble du département.

Information sur les projets éoliens et sur les projets photovoltaïques :

Une information sur les projets éoliens et les projets photovoltaïques à destination des membres de la commission a été organisée les 22 février et 29 mars 2022. Elle a permis de riches échanges sur la place des collectivités, les objectifs à atteindre et la protection des espaces agricoles.

Présentation du dispositif de consignation des fonds destinés au financement des mesures de compensation collective agricole :

Une information sur le décret du 14 octobre 2021 relatif au dispositif de consignation des fonds destinés au financement des mesures de compensation collective agricole a ouvert la possibilité aux maîtres d'ouvrages dont le projet de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements conduits à des mesures de compensation collective agricole, de financer des mesures en recourant à ce dispositif prévu à l'article L.112-1-3 du code rural et la pêche maritime a été organisée le 10 mai 2022.

Les échanges ont souligné son intérêt pour massifier les montants en les affectant à des projets collectifs structurants. Sans caractère obligatoire, cette modalité pourra être proposée aux porteurs de projets.

## 8. Perspectives

A court terme, le nombre de SCoT approuvés devrait couvrir presque 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 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'agrivoltaïsme 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.

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, 38 études ont été déposées dans le Loiret, dont 23 pour des projets d'énergies renouvelables et 7 pour de la logistique). 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