



**PRÉFET
DE L'YONNE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**

PROCÈS-VERBAL DE LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS, AGRICOLES ET FORESTIERS

du mardi 23 février 2021

La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) s'est réunie le 23 février 2021, en salle Cloutier dans les locaux de la direction départementale des territoires (DDT), sous la présidence de Mme Manuella INES, directrice départementale des territoires adjointe, en représentation de Monsieur le Préfet de l'Yonne, empêché.

Étaient présents

Membres à voix délibérative :

- Mme Manuella INES, représentant M. le Préfet de l'Yonne (+ pouvoir du représentant d'un président de PETR) ;
- M. Thierry MICHON, représentant le Président de la Chambre d'Agriculture (+ pouvoir de la Confédération Paysanne) ;
- Mme Manon ETHUIN, représentant le directeur départemental des territoires ;
- Mme Catherine SCHMITT, Présidente de l'association Yonne Nature Environnement (YNE) ;
- M. Guy PERDRIAT, co-président de l'Association de Défense de l'Environnement et de la Nature de l'Yonne (ADENY) ;
- Mme Jelscha SAUZON, représentant la Directrice de l'Institut National de l'Origine et de la qualité ;
- M. Fabrice TROTTIER, représentant le Président de la Coordination rurale ;
- Me Anne FOURNIER, représentant le Président de la chambre départementale des notaires ;
- M. Gilles ABRY, représentant des maires de l'Yonne ;
- M. Jean-François BOISARD, représentant des maires de l'Yonne ;
- M. Damien BRAYOTEL Président de la FDSEA de l'Yonne ;
- M. Julien PLANTIE, Président des Jeunes Agriculteurs de l'Yonne ;
- M. Franck MANSANTI, représentant le Président de l'association des communes forestières de l'Yonne ;
- M. Régis DEPEIGE, représentant le Président de la fédération départementale des chasseurs de l'Yonne ;

Membre à voix non délibérative :

- M. Philippe BODO, directeur du Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement (CAUE) ;

Observateurs qualifiés :

- M. Yann LANCIEN, chef de l'unité Énergie, Climat et Aménagement Durable à la DDT ;
- Mme Hélène GARRAUD, chambre d'agriculture ;

Secrétaire de la commission

- M. Émilien LAGALIS- DDT - chargé d'études et d'appui aux territoires

Étaient excusés

- M. Jean-François GROS, représentant le porte-parole de la Confédération paysanne (pouvoir à M. MICHON) ;
- M. Jean-Pierre BAUSSART, représentant d'un Président de Pôle d'Équilibre Territorial et Rural de l'Yonne (+ pouvoir à Mme INES) ;
- Mme Valérie DEFOSSE, représentant le directeur de l'agence interdépartementale Bourgogne Ouest de l'ONF ;

Étaient absents

- M. le Président de l'antenne Yonne de la Fédération régionale des Coopératives d'Utilisation et de Matériel Agricole de Bourgogne ;
- M. le représentant des propriétaires agricoles de l'Yonne ;
- M. le Président du Conseil Départemental de l'Yonne ;
- M. le Président du syndicat des forestiers privés de l'Yonne ;
- M. le Directeur du Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF) Antenne Yonne ;

Quorum : membres votants 14 présents (+2 pouvoirs, soit 16 voix délibératives), le quorum (à 10) est atteint.

I - Approbation du compte-rendu de la CDPENAF de janvier 2021

Des observations sur le compte rendu de la CDPENAF de janvier 2021 ont été formulées. Elles sont analysées en séance et incorporées à l'unanimité dans le compte-rendu final. Parmi elles, il est précisé, sur l'analyse de l'étude préalable de Fontaines, qu'il s'agit de 1300 ml de haies détruites pour 2 077 ml replantées qui le seront sur 40 ha propriété de la commune.

II – Point sur le fonctionnement de la commission

La parole est laissée aux membres de la CDPENAF pour qu'ils s'expriment sur la manière dont la commission se déroule. L'objectif est de parvenir à des améliorations éventuelles des pratiques.

Une première observation relative au champ d'action de la commission est formulée. Les thématiques de la CDPENAF sont larges et les échanges se déplacent parfois sur des sujets connexes à la simple préservation des espaces. Cette tendance est naturelle mais l'objectif est de ne pas débattre de points qui relèvent de prérogatives d'autres commissions aussi proches soient-ils des thèmes abordés en CDPENAF (CDNPS, CDCFS, CSS... etc). À ce sujet, il convient de noter que le code de l'urbanisme et le code rural définissent et cadrent les sujets qui sont examinés par la commission. Le président de séance pourra à l'avenir utilement recadrer les débats si ceux-ci s'éloignent des points que la commission doit examiner.

D'autre part, un membre regrette l'envoi de messages automatiques de la part de la plate-forme Alfresco, qui émet un mail à chaque fois qu'un document est ajouté sur le site internet ou qu'un membre est ajouté à la communauté. Le secrétariat transmettra aux membres la manipulation à effectuer sur Alfresco pour ne plus recevoir automatiquement ce genre de mails.

Concernant la compensation collective agricole, un membre souhaite qu'un bilan soit fait devant la commission concernant la mise en œuvre des actions de compensation après leur validation par la commission. En réponse, il est rappelé qu'à la date de la commission, trois études préalables agricoles ont été approuvées, les sablières COLOMBET à Seignelay, le parc photovoltaïque ENR-R à Irancy/Saint-Bris et le parc photovoltaïque Kronos Solar à Venoy. Ces trois études prévoyaient un mécanisme de compensation via le groupement d'utilisation des fonds agricoles de l'Yonne (GUFAY).

Le GUFAY s'affirmant de fait comme l'intermédiaire principal des mesures de compensation collective agricole, il y aura en effet besoin d'instaurer une procédure de rendu-compte auprès de la CDPENAF des actions qui sont mises en place avec les montants de compensation. La chambre d'agriculture, gestionnaire du GUFAY, confirme que cela pourra être réalisé au fur et à mesure de la réalisation des actions compensatoires et informe la commission qu'à ce jour, aucun des fonds n'a été versé par les porteurs de projet.

Toujours sur le sujet de la compensation, et notamment pour les projets photovoltaïques de plus en plus fréquents, il est regretté que pour la plupart des dossiers, la CDPENAF ne se prononce que sur l'étude préalable et non aussi sur la consommation d'espaces qui doit être le premier angle par lequel sont considérés ces projets. Le secrétariat de la CDPENAF rappelle que la consommation d'espaces est étudiée au titre de l'instruction des permis de construire, qui n'est soumise à avis de la CDPENAF que pour les communes au RNU. Pour les communes couvertes par un document d'urbanisme, l'instruction se fait en application de celui-ci et dans le cas de projets de production d'énergie renouvelable (hors autoconsommation), revient à l'État.

Il est donc proposé qu'une autosaisine de la commission se fasse systématiquement sur les projets d'énergie renouvelable instruits par l'Etat, car des membres de la commission souhaiteraient se prononcer sur les dossiers de champs photovoltaïques ou éoliens sans attendre le stade de la compensation collective agricole. Si une autosaisine systématique sur ces dossiers est envisageable, il n'est pas possible de garantir la simultanéité de l'avis de la CDPENAF sur le permis et de celui sur l'étude préalable. En effet, les deux instructions sont réglementairement distinctes et selon les dépôts des dossiers, leurs délais respectifs ne sont pas compatibles avec une telle chronologie. Il est proposé, qu'au cas par cas, les projets passent deux fois devant la commission, quand l'examen unique n'est pas possible : une fois au stade du permis de construire, une autre fois au stade de l'étude préalable agricole.

Enfin, sur le sujet de la compensation, un membre regrette l'absence de « compensation naturelle », qui, sur le modèle de l'étude préalable agricole, viendrait compenser les impacts des projets sur les espaces naturels. Il lui est indiqué que la question de la convergence des différents dispositifs de compensation (agricole, naturelle, forestière) fait l'objet de débats au niveau ministériel et pourrait aboutir sur des mesures législatives à l'avenir.

Le lien entre la CDPENAF et l'objectif gouvernemental du ZAN (zéro artificialisation nette) à l'horizon 2030 est mis en avant. Cela peut être l'occasion pour la commission de prendre en compte cet objectif dans ses avis de lutte contre la consommation excessive des espaces. Pour cela, il serait intéressant de connaître l'usage actuel des sols dans l'Yonne pour constater leur évolution au regard du projet de ZAN. L'idée générale consisterait à faire un bilan des consommations d'espaces dans l'Yonne et de le mettre en perspective de cet objectif de zéro artificialisation pour estimer le chemin à parcourir.

Une remarque parallèle est formulée en matière de prise en compte des projets sur le long terme. Un membre suggère d'observer comment les documents d'urbanisme examinés par la commission il y a plusieurs années se sont concrètement mis en œuvre. Ceci permettrait de voir s'il y a une différence entre le projet démographique des élus dans le PADD et la traduction concrète sur le terrain (y'a t-il eu autant d'habitants et de constructions que prévu ?). Ces éléments suscitent l'intérêt des membres de la commission, et pourront être examinés ultérieurement lors d'un bilan.

III – Inventaire des friches pouvant être réhabilitées pour l'exercice d'une activité agricole ou forestière

Ce travail est rendu obligatoire par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 (LAAAF). Le code rural (article L112-1-1) précise que « *Le représentant de l'État dans le département charge, tous les 5 ans, la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers de procéder à un inventaire des terres considérées comme des friches, qui pourraient être réhabilitées pour l'exercice d'une activité agricole ou forestière.* » La CDPENAF ayant été installée fin 2015, ce travail doit donc être réalisé pour la première fois dans l'Yonne.

L'objectif est donc de trouver une méthode d'analyse pour parvenir à une base de données validée et exploitable par tous. Il est proposé à la commission de se baser sur la méthode du Loiret pour déterminer le plus largement possible les terres potentiellement en état de friche actuellement. Cette méthode utilise des logiciels SIG (système d'information géographique) permettant de faire de la photo-interprétation et donc de l'automatisation de données. Cette méthode n'est pas fiable à la parcelle mais permet de dégrossir facilement le travail. Par la suite, en examinant les données agricoles (PAC) et fiscales (fichiers MAJIC + données DGFIP), on obtiendrait une première estimation de terres demeurant en friches.

Le logiciel utilisé par la mission SIG de la DDT est QGIS (libre de droits).

Un membre s'interroge sur l'intérêt d'une telle démarche, car il précise que concrètement, les terres qui sont aujourd'hui des friches le sont pour une bonne raison, sinon elles seraient exploitées par des agriculteurs pour augmenter leur surface et leur production.

Il est rappelé que l'objectif du législateur est bien de repérer ces friches pour les remettre en exploitation, et qu'à ce titre, les friches industrielles ne sont pas concernées.

Un membre suggère de prendre en compte la méthode d'inventaire des pelouses sèches réalisé par le conservatoire des espaces naturels de Bourgogne et plus généralement les bases de données sur les zones à enjeux environnementaux pour ajouter à la méthode un filtre d'exclusion qui permette de garantir le maintien des milieux à enjeux pour la biodiversité.

Il est proposé dans un premier temps que la DDT utilise la méthode du Loiret et soumette les résultats obtenus aux membres de la CDPENAF afin de juger la pertinence des résultats. Une analyse sur un territoire plus restreint (commune ou EPCI) pourrait permettre d'illustrer les résultats de la méthode et juger de sa pertinence. Ce point sera proposé à la CDPENAF lorsque le sujet lui sera de nouveau soumis après réalisation de la méthode du Loiret à l'échelle de l'Yonne.

IV – Application du droit des sols

IV-1) Certificat d'urbanisme pour la construction d'un bâtiment agricole et d'une maison d'habitation sur la commune de JOUX-LA-VILLE

Certificat d'urbanisme : n° 089 208 20 U0010

Demandeur : CARRE Régis (invité en séance pour présenter son projet)

Dossier faisant l'objet d'un avis conforme de la CDPENAF au titre du 2° de l'article L111-4 du code de l'urbanisme : « *Constructions et installations nécessaires à l'activité agricole* ».

Projet : Le projet consiste en la construction d'un bâtiment agricole (élevage) et d'une maison d'habitation liée à l'exploitation agricole.

- Surface du projet :
 - bâtiment agricole : 480 m²
 - maison : 200 m²
- Surface de terrain : 170 887 m² (cadastré : YP39)

Échanges entre les membres de la CDPENAF :

Des discussions ont lieu sur l'emplacement prévu des constructions. Le porteur de projet indique qu'il ne peut s'installer à proximité des derniers bâtiments agricoles construits récemment car il n'est pas le propriétaire des terres. Il est propriétaire de l'ensemble foncier faisant l'objet de la demande, et au vu de la topographie compliquée du terrain, il explique qu'il ne peut s'installer ailleurs.

La commission précise que l'ordre classique d'installation d'un éleveur consiste à créer le bâtiment agricole avant la maison d'habitation. Dans l'ordre inverse, rien ne permet d'être certain que le bâtiment agricole sera réellement construit, ce qui serait une consommation d'espaces pour de l'habitat hors des parties urbanisées. Il est précisé que le projet en est au stade du certificat d'urbanisme et qu'il sera de nouveau soumis à l'avis de la CDPENAF pour le permis de construire.

Résultat du vote sur le certificat d'urbanisme :

avis défavorables : 2

abstentions : 0

avis favorables : 14

L'avis rendu est favorable.**V - Documents d'urbanisme****V-1) Demande de dérogation complémentaire - PLU de la commune de Briennon-sur-Armançon (phase arrêt)**

Monsieur le maire de Briennon-sur-Armançon, accompagné de son 1^{er} adjoint et de son bureau d'études, présentent le projet communal. Il s'agit d'une demande de dérogation à la règle d'urbanisation limitée en absence de SCOT applicable (L142-4 c.urb). Le PLU communal ayant été annulé par les juridictions compétentes pour des motifs de forme, l'ouverture à l'urbanisation des secteurs concernés par le présent projet relève donc de la procédure de dérogation puisque la commune est retombée sous le joug du règlement national d'urbanisme (RNU).

Deux zones sont étudiées par la commission. La première est une zone à urbaniser à dominante d'activités, classée en « AUx », de 8,6 hectares. La zone se situe dans le prolongement des activités existantes. Cela faciliterait l'accès aux réseaux et la majorité des espaces prévus a fait l'objet de réserves foncières communales. Cette zone avait été intégrée dans le PLU avant son annulation via une procédure de mise en compatibilité du PLU en 2017.

La seconde zone faisant l'objet d'une demande de dérogation est une zone à vocation d'équipement d'une superficie de 1,6 ha. Le terrain d'assiette est situé entre la zone mixte UD et le canal de Bourgogne. La demande de dérogation vise à rendre réalisable la construction d'un hangar destiné à l'entretien des bateaux de l'établissement public des Voies Navigables de France (VNF) circulant sur le canal de Bourgogne. La capitainerie est déjà implantée sur cette zone.

Échanges entre les membres de la commission et observations :

Concernant la zone AUx, des questions se posent quant à la nécessité d'ouvrir une zone pour les activités économiques alors que plus au nord, deux zones d'activités de tailles similaires sont déjà ouvertes sans être occupées. Il est répondu que l'une de ces zones est vouée à accueillir des activités artisanales et de fait le parcellaire est trop morcelé pour certaines activités économiques.

Un membre demande s'il est possible de phaser l'ouverture à l'urbanisation du secteur, en zonant l'un des deux espaces prévus pour les activités économiques en 2AU, pour éviter que plusieurs zones en même temps puissent être urbanisées sans maîtriser l'aménagement interne de ces zones. M. le maire répond que cela serait handicapant si jamais un porteur de projet était intéressé par une parcelle mais que celle-ci était rendue inconstructible à court terme à cause du phasage.

Résultat du vote sur la demande de dérogation :

avis défavorables : 1

abstentions : 2

avis favorables : 13

L'avis rendu est favorable.**V-2) Demande de création complémentaire de STECAL - PLU de la communauté de communes Avallon-Vézelay-Morvan (phase pré-approbation)**

MM. IDES et PAPIN, respectivement élu et technicien de la collectivité, présentent deux demandes complémentaires de STECAL suite à l'enquête publique de la procédure d'élaboration du PLUi de la CCAVM. Les autres STECAL du PLUi ont déjà été validés par la CDPENAF lors de l'examen du dossier par la commission en phase arrêt quelques mois auparavant.

Le 1er secteur faisant l'objet d'une demande concerne l'installation de deux gîtes touristiques à Magny, jouxtant le stand de tir. Le gérant souhaite développer cette activité secondaire en installant deux gîtes destinés à accueillir des excursions de tireurs en groupe ou famille. Le projet aurait pour corollaire l'installation de 2 gîtes préfabriqués de 100m² chacun + 100m² en tout concernant des terrasses, soit une artificialisation de 300m², avec une capacité d'accueil de 12 personnes en nuitées.

Le second projet consiste à créer un lieu multi-usage à vocation touristique et de loisirs (camping de 6 emplacements) à Montillot, lieu dit de Tameron. L'artificialisation des terres dûes aux installations serait de 250m² au total.

Échanges entre les membres de la commission et observations :

La commission s'étonne de l'emplacement du second projet, proche d'un bâtiment agricole. M. Papin précise qu'une demande de dérogation à la règle de réciprocité existante pour ce type de bâtiment a été déposée et acceptée en mairie, en attente d'une validation de la chambre d'agriculture.

Résultat du vote sur la demande de STECAL à Magny :

avis défavorables : 0

abstentions : 1

avis favorables : 15

L'avis rendu est favorable.

Résultat du vote sur la demande de STECAL à Montillot :

avis défavorables : 2

abstentions : 6

avis favorables : 8

L'avis rendu est favorable.

VI – Compensation collective agricole – projet d'EDF-ENR à Saint-Privé

Le porteur de projet, accompagné de son bureau d'études, présente le projet et l'étude préalable agricole aux membres de la commission. M. Boisard, membre de la CDPENAF mais également maire de Saint-Privé, indique ne pas participer au vote du fait de son mandat d'élu de la commune d'implantation.

L'aire d'étude initiale du projet s'élevait initialement à 37 hectares, et a été ramenée à 20 hectares suite aux investigations écologiques et échanges avec la profession agricole. La puissance installée avoisinera les 28MWc. Le terrain d'assiette du projet est identifié comme étant situé sur des terres à faible rendement agricole (rendement lissé entre 2014 et 2018 à près de 50 qtx/ha) et sans enjeux écologiques particuliers. Un élevage ovin a été intégré au projet dès la phase de conception (cheptel d'environ 200 têtes avec installations des panneaux compatibles avec le projet agricole).

Actuellement, l'exploitation est en conversion en agriculture biologique (certification prévue en mai 2021). La forme juridique de l'exploitation est une SCEA avec 2 associés, travaillant sur une exploitation de 265 hectares. Le pourcentage de SAU prélevé à l'exploitant est estimé à 7,6%.

Basés sur les rendements régionaux moyens de l'orientation technico-économique polyculture-polyélevage, les calculs réalisés au titre de la compensation collective agricole démontrent un impact direct annuel de 28 683,20 €/an auquel s'ajoute l'impact indirect sur les filières aval, calculé à 36 140,80 €/an. L'impact étant considéré sur 10 ans (temps de reconstitution du potentiel), le potentiel économique total à reconstituer est de 648 240,30 €. En intégrant le retour sur investissement moyen des projets agricoles dans la région, le montant total dont doit s'affranchir le porteur de projet pour compenser son impact sera de 114 530€, qui seront versés au groupement d'utilisation du foncier agricole de l'Yonne (GUFAY), pour soutenir des projets territorialisés sur le département de l'Yonne.

Échanges entre les membres de la commission et observations :

Des membres de la commission font remarquer que l'implantation finale des panneaux créera quelques délaissés avec des formes géométriques les rendant difficiles à exploiter mécaniquement. Cet aspect aurait pu être optimisé dans le projet final. Le porteur de projet réagit en expliquant que quelques espaces enherbés en lisières du projet seront traités en SIE, et que le délaissé au Nord du projet de 0,8 hectares a été négocié avec le SDIS et l'exploitant forestier pour permettre une bonne gestion du bois et de voies d'accès des services de secours. De plus, ce chiffre de 0,8 ha est intégré en tant que coefficient surfacique supplémentaire dans le calcul du chiffre de compensation.

Concernant le fait que les parcelles sont en voie d'être certifiées en agriculture biologique, le coefficient régional utilisé pour estimer la valeur productive de la parcelle tient compte du rendement particulier de ce type de culture, qui produit moins en quantité mais avec une plus grande rentabilité.

Le raccordement sera effectué au poste source de Saint-Fargeau.

Une remarque est formulée concernant la qualité des terres, qui ne sont certes pas parmi les meilleures du département, mais sont éloignées des plus mauvaises : la question est posée au regard de la notion d'évitement de la séquence ERC (éviter-réduire-compenser) qui aurait dû inciter le porteur de projet à éviter l'impact sur ces terres en cherchant une implantation sur sites artificialisés, dégradés ou de qualité agronomique moindre. Le porteur de projet indique qu'il recherche en priorité des sites dégradés et des terres médiocres et qu'il ne fait pas de prospection en dehors de ceux-ci. Mais lorsqu'il est directement contacté par un propriétaire qui veut mobiliser son foncier, il étudie les opportunités locales notamment en matière d'association avec un professionnel ovin, pour juger de la viabilité du projet, ce qui a été le cas sur Saint-Privé.

Un membre indique que concernant la qualité des terres, il conviendrait de se caler sur le référentiel de la chambre d'agriculture qui existe dans le département.

L'éleveur associé au projet dispose déjà d'un agnelage, et a fait une demande (autorisée) de bâtiment agricole récemment.

Résultat du vote sur l'étude préalable relative à la procédure de compensation collective agricole:

avis défavorables : 0

abstentions : 0

avis favorables : 15

L'avis rendu est favorable.

La présidente lève la séance à 12h00.

La prochaine commission se tiendra le jeudi 25 mars 2021

à 9h00 salle Cloutier à la DDT de l'Yonne

En cas d'absence prévisible, merci de donner pouvoir à un membre de la commission à voix délibérative.

Pour le préfet,
Sa représentante,
La directrice départementale adjointe
des territoires



Manuella INES

