

**Dossiers remis à la Commission d'enquête publique
pour le PLUi de la Communauté de Communes des 4 Vallées
à l'attention de Monsieur Jean-Michel BORDES, Président,
et de Messieurs Michel VERNAY et Jean-Louis HAYN, membres titulaires.**

Lettre à l'attention de la Commission d'enquête publique

Messieurs,

Nos associations ont pour objet la protection de l'environnement, des paysages, du patrimoine culturel et du cadre de vie sur le territoire de la CC4V, et la lutte contre l'envahissement de nos espaces ruraux par les installations industrielles d'ENR qui portent atteinte au potentiel touristique et résidentiel de notre Gâtinais.

Nous souhaitons rappeler qu'aujourd'hui :

- 4 villages de la CC4V sont impactés par des parcs éoliens en instruction à la Préfecture ;
- 3 autres villages sont impactés par des projets annoncés publiquement ;
- Au moins 4 autres villages font l'objet de prospections intensives des promoteurs éoliens.

Ce sont *a minima* 11 villages sur les 19 de la CC4V dont les exécutifs risquent de se retrouver démunis de toute réglementation (comme l'indique M. Larcheron dans sa lettre) pour réguler l'installation et le démantèlement à terme d'éoliennes.

Faisant l'analyse que le PLUi ne propose pas d'orientations claires d'aménagement en lien avec la situation et les problématiques des villages menacés, nous avons décidé d'en contester plusieurs éléments lors de l'enquête publique.

Nous avons déposé plusieurs dossiers auprès de M. Michel VERNAY le 27 juin 2022, M. Jean-Louis HAYN le 18 juillet 2022 et M. Jean-Michel BORDES le 27 juillet 2022.

Nous réaffirmons que notre propos n'est pas de chercher à prononcer des interdictions, ce qui serait contraire à la loi et aux nécessités du temps, mais bien de pousser à un débat sur la protection de notre environnement, de nos paysages, de notre patrimoine et du cadre de vie au sein de la CC4V et, en conséquence, sur la gestion des ENR (ce qui inclut aussi les autres actions de sobriété et de production : isolation des bâtiments, méthanisation, photovoltaïque, géothermie...) comme le permettent le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement et plus récemment la loi 3DS, et ce afin que les communes disposent de moyens règlementaires vis-à-vis des porteurs de projet, que ce soit pour favoriser les installations, pour en limiter l'impact ou pour éviter les dégradations de leur patrimoine paysager ou historique.

Nous sommes convaincus que vous étudierez ces dossiers avec toute l'attention nécessaire.

Recevez, Messieurs, nos respectueuses salutations,

Protection des Territoires du Gâtinais :
Agir Informer Respirer Écouter 45
Stop Éoliennes Sceaux

Mme Katirenko Marie-Pascale – Présidente
Mme Pasquier Magalie – Présidente
M. Jacob Philippe – Président

Synthèse au regard de l'ensemble des dossiers

Nous avons présenté en 3 fois plusieurs dossiers à l'enquête publique :

1. Demande d'informations complémentaires ;
2. Démographie, hameaux et densification urbaine ;
3. Consommation d'espaces agricoles ;
4. ENR et aménagement ;
5. EBC : des disparitions problématiques ;
6. Trame Verte et Bleue : des insuffisances coupables.

Chacun de ces dossiers présente une analyse du sujet dans le PLUi et en tire les conclusions sur le plan technique et juridique.

Plus globalement, ceci nous conduit aux constats généraux suivants :

- le travail d'élaboration du PLUi n'est pas satisfaisant pour plusieurs raisons :
 - il a pris place dans un temps perturbé (élections, Covid) ;
 - le processus a été mal accompagné par le bureau d'études en charge de le faire ;
 - il n'a pas pris en compte des données actualisées ;
- le résultat n'est pas à la hauteur des attentes des habitants sur un territoire qui recèle de nombreux atouts, notamment du fait que :
 - l'attractivité du cadre de vie rural des petites communes est négligé et réduit ;
 - les objectifs démographiques sont fondés sur des données trop anciennes et sans analyse des causes ;
 - les caractéristiques paysagères ne sont pas (ou sont mal) prises en compte ;
 - les zonages ne protègent pas le patrimoine et le cadre de vie des habitants en ruralité ;
 - les structures du cadre naturel ne sont pas protégées ;
- le document est faible sur le plan juridique :
 - il ne répond pas aux critères du Guide du Ministère qui traduit de façon concrète les textes législatifs et réglementaires ;
 - il ne prend pas en compte les prescriptions ou recommandations des documents-cadres ;
 - il invoque de nombreuses fois des textes ou des codes sans pertinence ou obsolètes, ce qui conduit à induire en erreur les élus et le grand public ;
- la lisibilité du document est faible du fait :
 - de sa complexité et du manque de liens entre les différents éléments ;
 - de la non publication de documents qui auraient permis de comprendre l'intérêt et la justesse ou non de certaines décisions ;
 - de la mauvaise qualité de son RNT (Résumé Non Technique) souligné par la MRAe ;
 - des erreurs, omissions ou incompétences dans les explications sur l'articulation juridique des décisions.

Enfin, ce n'est pas la moindre des choses, le Président de la CC4V ayant souvent fait part de ses inquiétudes quant au budget consacré à ce processus (près de 400 000€ dont plus des 2/3 pour l'accompagnement semble-t-il) veut espérer, par la validation de la version actuelle, si imparfaite soit-elle, éviter des dépenses supplémentaires.

Il n'en sera rien.

En effet, comme le souligne la MRAe, les imperfections et fragilités du document et la prochaine parution de la révision du SCoT vont plonger la CC4V, d'ici moins de deux ans, dans la nécessité d'adapter un texte imparfait à un nouveau document-cadre, et ainsi à réviser toutes ses données d'entrée et pourvoir à tous les manques.

Autant le faire tout de suite puisque les éléments et données sont aujourd'hui déjà disponibles, ce qui peut aussi s'exprimer ainsi : pourquoi tant insister pour valider un texte déjà obsolète quand on sait qu'il va falloir très prochainement le réviser, comme en témoigne la réponse de la CC4V à la MR Ae (mémoire en réponses aux PPA suite 2^{ème} arrêt - p36) : « le SCoT est en cours de révision. Il s'agira donc d'effectuer une mise en compatibilité du PLUi dans quelques années ».

C'est pourquoi nous demandons que la Commission d'enquête qui, nous en sommes sûrs, examinera avec intérêt et attention nos dossiers, prononce un avis défavorable fondé sur :

- les imperfections et carences constatées, notamment sur la consommation de terres agricoles, les EBC et la TVB ;
- la faiblesse de l'assise juridique du texte qui ne répond pas aux exigences légales et règlementaires ;
- l'absence de traçabilité des décisions du fait de la non publication d'éléments du dossier ;
- l'absence d'opposabilité sur des points majeurs comme la TVB et sur ce qui en découle pour le règlement ;
- la présence au sein du texte et des éléments liés (mémoires en réponses, comptes rendus de réunions...) d'affirmations fausses juridiquement et techniquement qui induisent en erreur les lecteurs, élus ou habitants.

Merci de votre attention.

NB

Nos dossiers sont présentés à la suite, dans l'ordre indiqué, avec une pagination propre pour chacun.

1. Demande d'informations complémentaires ;
2. Démographie, hameaux et densification urbaine ;
3. Consommation d'espaces agricoles ;
4. ENR et aménagement ;
5. EBC : des disparitions problématiques ;
6. Trame Verte et Bleue : des insuffisances coupables.

De plus, vous trouverez à la fin de ce document la lettre adressée à M. Larcheron, Président de la CC4V, à l'ouverture de l'enquête publique en réponse à sa lettre de novembre 2021 (jointe à la suite).

1

Demande de publication de documents et d'informations sur la chronologie des publications

7 pages

1 - Demande de publication de documents et d'informations sur la chronologie des publications

Introduction

Nos associations ont conduit, auprès de M. Larcheron, Président de la CC4V, ainsi qu'auprès d'un certain nombre de communes, des démarches pour demander que le PLUi intègre dans ses objectifs et réglementations des éléments permettant de protéger le caractère original et typique de notre campagne et le cadre de vie de notre ruralité : bois et rivières, hameaux, points de vue, architecture rurale, zones humides historiques, monuments locaux, etc...

Il s'agit aujourd'hui de permettre aux habitants de la CC4V de donner leur avis sur le PLUi.

Avant d'entrer dans les détails la demande qui va suivre, nous voulons replacer le déroulement des travaux du PLUi dans le contexte lourd de la période 2020/2021 qui a été mouvementée avec de nombreuses contraintes pour les élus et les citoyens :

- le premier arrêt est voté le 06/03/2020, soit 10 jours avant les élections municipales ;
- lors de ces élections, 11 maires sur 19 ont été nouvellement nommés et 8 renouvelés ;
- deux jours après le premier tour commence le premier confinement, empêchant le second tour et l'élection du Maire ;
- dans l'entre-deux, ce sont les anciennes équipes, soutenues souvent par les nouvelles, qui affrontent les problèmes liés à la vague Covid ;
- la prise de fonction des exécutifs communaux se fait après le second tour et leur priorité va à la préparation de la rentrée scolaire et le soutien aux familles ;
- mi-septembre 2020, la seconde vague pointe et mobilise les municipalités, avec un second confinement d'octobre à mi-décembre ;
- les alertes reprennent mi-janvier avec des confinements ou des restrictions locales, puis le troisième confinement se met en place au niveau national début avril 2021 jusqu'à début mai 2021 ;
- dans toute cette période, les réunions publiques ont été interdites ou encadrées, les Conseils Municipaux et les Conseils Communautaires, ainsi que les travaux des collectivités locales se sont déroulés à distance ou sous des formats limitant les interactions ;
- fin mai, le 27/05/2021, le second arrêt est voté par les élus de l'assemblée communautaire issue des élections de 2020 ;
- du printemps 2021 à la fin de l'hiver 2022, les municipalités ont été mobilisées sur les questions d'accès à la vaccination en plus des actions de gestion non traitées durant la période Covid ;
- durant cette période, les Conseils Municipaux et les PPA sont interrogés (entre juillet et octobre 2021) et le troisième arrêt est voté le 19/12/2021.

Le contexte a joué sur ce dossier en empêchant l'approfondissement du débat et en contraignant les interactions entre la CC4V, les municipalités et le public.

Notre propos est de montrer que, non seulement le processus de travail n'a pas pu avoir la profondeur nécessaire pour un texte qui engage les communes sur une durée de 12 ans minimum, mais qu'en plus, peut-être du fait des perturbations de la période, un certain nombre de documents n'ont pas été portés à la connaissance du grand public, et peut-être même des Conseils Municipaux.

Parmi ces documents figurent des éléments liés à la protection des paysages, des bois, des monuments ou de la biodiversité.

Ces questions sont liées à l'objet de nos associations.

Et ceci est d'autant plus dommageable qu'aujourd'hui :

- 4 villages de la CC4V sont impactés par des parcs éoliens en instruction à la Préfecture ;
- 3 autres villages sont impactés par des projets annoncés publiquement ;
- Au moins 4 autres villages font l'objet de prospections intensives des promoteurs éoliens.

Ce sont *a minima* 11 villages sur les 19 de la CC4V dont les exécutifs risquent de se retrouver démunis de toute réglementation (comme l'indique M. Larcheron dans sa lettre) pour réguler l'installation d'unités de production d'ENR (énergies renouvelables) et leur démantèlement à terme.

C'est pourquoi, dans un premier temps, en ce début d'enquête publique, nous formulons une demande quant à la mise à disposition d'informations importantes manquantes.

D'autre part, la chronologie de la mise à disposition des informations et des décisions relatives au PLUi de la CC4V doit être explicitée afin de comprendre si le public et les Conseils Municipaux ont pu apprécier en connaissance de cause, au fur et à mesure du processus, la portée des décisions, notamment des différents arrêts rendus par le Conseil Communautaire.

Par exemple, certains éléments n'ont été publiés que le 22 juin, date d'ouverture de l'enquête publique, éléments qui n'étaient pas précédemment mis à disposition du public, notamment dans les mois qui ont suivi l'arrêt du 19/12/2021 reçu en Préfecture le 04/01/2022.

Plusieurs autres exemples pourraient être pris, et c'est pourquoi nous souhaitons, pour que les citoyens et acteurs concernés puissent disposer durant cette enquête publique de toutes les données qui ont permis aux services de la CC4V d'élaborer ce PLUi et au Conseil Communautaire d'en valider le contenu, que les documents ayant trait aux travaux et décisions soient publiés et que la chronologie de leurs publications soit identifiée par type de public.

Nous développerons notre propos ainsi :

1.1. Points de repères chronologiques	p 3
1.2. Demandes	p 4
Conclusion du dossier « demandes de publication de documents »	p 7

1.1. Points de repères chronologiques

Pour bien comprendre notre demande, nous allons ici faire un rappel des étapes de la validation du PLUi et préciser les documents que nous souhaitons consulter ou dont nous souhaitons que la date de publication soit mentionnée, avec indication des publics adressés.

4 dates ont jalonné les travaux de la CC4V pour ce qui concerne notre demande :

- L'arrêt du 06/03/2020 reçu en Préfecture le 27/03/2020, que nous nommerons **A1** ;
- L'arrêt du 21/05/2021 reçu en Préfecture le 06/06/2021, que nous nommerons **A2** ;
- L'arrêt du 19/12/2021 reçu en Préfecture le 04/01/2022, que nous nommerons **A3** ;
- Le début de l'enquête publique que nous identifierons par **EP0** ;

Nous identifierons les périodes entre ces dates jalons ainsi :

- Entre A1 et A2 : **A1/A2** ;
- Entre A2 et A3 : **A2/A3** ;
- Entre A3 et le début de l'enquête publique : **A3/EP0** ;
- Durant l'enquête publique : **EQ**.

Nous avons compris, au regard de l'arrêt **A3**, que le projet de PLUi soumis au vote lors du Conseil Communautaire du 19/12/2021 était identique à celui présenté le 27/05/2021 pour l'arrêt **A2**.

Il en découle que les éléments qui ont permis les modifications entre **A1** et **A2**, c'est-à-dire durant la période **A1/A2**, doivent être portés à la connaissance du public. Cela a été partiellement le cas mais, depuis le début de l'enquête publique, certains éléments ont disparu du site de la CC4V.

Les avis des communes et des PPA (Personnes Publiques Associées) ainsi que les réponses de la CC4V à la suite de l'arrêt **A2** et avant le vote de l'arrêt **A3**, c'est-à-dire durant la période **A2/A3**, disponibles à la consultation seulement depuis l'ouverture de l'enquête publique (**EP0**) ce 22/06/2022, auraient aussi dû être portés à la connaissance du public dès le vote **A3** validé afin de fournir à tous une information complète. Nous constatons que cela n'a pas été le cas.

Enfin, pour justifier d'un certain nombre de décisions, la CC4V invoque des documents n'ayant pas été accessibles au grand public, et certains PPA évoquent des demandes formulées lors d'ateliers dont les comptes rendus ne sont pas accessibles ou des correspondances dont la teneur n'est pas connue.

Nous avons noté que ce manque d'informations, qui touche le grand public, a aussi été avéré pour des conseils municipaux, lesquels ont demandé dans la période **A2/A3** un certain nombre de modifications qui ne leur ont, pour la plupart, pas été accordées.

Hélas, les documents permettant au grand public d'apprécier cette situation, notamment les avis et les demandes des municipalités dans la période **A2/A3**, n'ont été publiés par la CC4V qu'à l'ouverture de l'enquête publique (**EP0**), ne permettant pas aux tiers de disposer d'informations complètes, notamment en période de recours possible.

1.2. Demandes

Nous listons ici l'ensemble de nos demandes de documents et d'informations.

Celles-ci concernent :

- les différentes versions du PLUi (2020 et 2021) ;
- les documents jugés nécessaires à la compréhension du public et des élus, avec la liste des participants pour les comptes rendus de réunions ;
- les chronologies de publication des documents et les publics auxquels ils ont été adressés.

Liasse PLUi : Rapports de présentation et documents codifiés de 0 à 12 + dossier « plans de zonages »

- Liasse de la décision A1

Élaboré avant l'arrêt A1, cet ensemble de documents a été disponible en A1/A2 mais ne l'est plus depuis la parution de la liasse issue de A2.

Nous souhaitons :

- que cette liasse soit remise en ligne afin de pouvoir comparer avec celle existante ;
- connaître la date de sa première mise en ligne et la date de son retrait.

- Liasse de la décision A2

Celle-ci, qui intègre les évolutions de la période A1/A2 qui ont conduit à l'arrêt A2 a été mise en ligne en A2/A3.

Néanmoins, nous souhaitons savoir :

- la date de sa mise en ligne ;
- si des modifications ont été apportées suite à A3 dans la version consultable aujourd'hui.

Avis des PPA et des municipalités (copie des documents originaux de leurs avis)

- Avis des PPA et des municipalités reçus dans le délai réglementaire suite à A1, c'est-à-dire au début de la période A1/A2

A notre connaissance, ces avis n'ont pas été publiés. Ils sont très importants pour comprendre les modifications qui ont conduit à la version actuelle. Mais seules des synthèses faites par la CC4V ont été accessibles au grand public.

Nous demandons :

- la mise en ligne de l'ensemble de ces documents, avec les dates de réception.

- Avis des PPA et des municipalités reçus dans le délai réglementaire suite à A2, c'est-à-dire au début de la période A2/A3 ;

Ces documents ont été compilés et mis en ligne seulement le 22/06/2022 à l'ouverture de l'enquête publique.

Nous souhaitons savoir :

- pourquoi ils n'ont pas été mis en ligne au moment de l'arrêt A3 ;
- quels ont été les destinataires de la compilation avant sa publication en EP0 :
 - ⇒ l'exécutif de la CC4V,
 - ⇒ les membres du Conseil Communautaire,
 - ⇒ les Municipalités ?
- les destinataires ont-ils eu des consignes de non diffusion vu que les conseillers municipaux rencontrés dans la période A2/A3, voire ensuite, nous disent qu'ils n'en avaient pas connaissance.

Mémoire en réponse avis des PPA et des municipalités

- Mémoire en réponse aux avis des PPA et des municipalités suite à A1, c'est-à-dire durant la période A1/A2

Ce mémoire a été publié durant la période A1/A2. Il n'est plus disponible aujourd'hui. Il est d'une grande importance pour comprendre les réponses apportées par la CC4V et ce qu'elles signifient pour la finalisation du PLUi à l'arrêt A2, qui est aujourd'hui la version de référence. Nous demandons :

- la remise en ligne de ce mémoire ;
 - l'indication de la date de sa première mise en ligne et de celle de son retrait.
- Mémoire en réponse aux avis des PPA et des municipalités suite à A2, c'est-à-dire durant la période A2/A3 :

Ces documents ont été mis en ligne seulement le 22/06/2022 à l'ouverture de l'enquête publique.

Nous souhaitons savoir :

- pourquoi ils n'ont pas été mis en ligne au moment de l'arrêt A3 ;
- quels ont été les destinataires de ce mémoire avant sa publication en EP0 :
 - ⇒ l'exécutif de la CC4V,
 - ⇒ les membres du Conseil Communautaire,
 - ⇒ les Municipalités ?
- les destinataires ont-ils eu des consignes de non diffusion vu que les conseillers municipaux rencontrés dans la période A2/A3, voire ensuite, nous disent qu'ils n'en avaient pas connaissance.

Comptes rendus d'ateliers et correspondances de la CC4V avec les PPA et les municipalités mentionnant des demandes, des acceptations ou des refus des uns ou des autres ayant entraîné des décisions de modification ou de refus de modification du PLUi

- Comptes rendus et correspondances avec des PPA et des municipalités (hors leur avis demandé précédemment) suite à A1, c'est-à-dire durant la période A1/A2

Certains PPA ou certaines municipalités invoquent dans la période A2/A3 des travaux en atelier ou des correspondances de la période A1/A2 pour justifier leurs demandes.

Ces comptes rendus ou correspondances n'ont jamais été publiés.

Nous demandons :

- la publication des comptes rendus des ateliers et des correspondances échangées durant la période A1/A2 qui ont conduit à modifier le PLUi voté le 27/05/2021 (A2) ;
 - les dates de ces ateliers et de ces échanges.
- Comptes rendus et correspondances avec des PPA et des municipalités (hors leur avis demandé précédemment) suite à A2, c'est-à-dire durant la période A2/A3

Certains PPA et certaines municipalités ont produit des diagnostics, des observations ou des réserves, voire des conditions *sine qua non*, qui n'ont pas été pris en compte lors de la délibération du 21/12/2021 (arrêt A3). Nous supposons que la non prise en compte des demandes des municipalités a été explicitée lors de réunions ou ateliers, ou a été signifiée dans des échanges écrits avant l'arrêt A3 ?

Nous demandons :

- la publication des comptes rendus de ces ateliers ou réunions, et des correspondances ;
- les dates de ces ateliers et de ces échanges.

Concernant ce dernier point, il apparaît, par exemple :

- Que l'avis de la MRAe, non publié à notre connaissance par la CC4V avant l'ouverture de l'enquête publique, notifie de sérieuses réserves qui ont dû mériter, soit des échanges, soit des réponses plus complètes que celles figurant dans le document en ligne.
- Que les avis favorables « sous réserve » ou « sous condition *sine qua non* » des communes ont dû faire l'objet d'échanges écrits pour que, en définitive, ils n'aient été versés aux avis défavorables lors de la séance d'arrêt **A3**.

Nous pouvons multiplier ces exemples et cela nous conduit à une question simple :

Durant le processus d'élaboration du PLUi et au moment des décisions, les élus communautaires, les conseils municipaux et aujourd'hui, au moment de l'enquête publique, les habitants de la CC4V ont-ils eu et ont-ils aujourd'hui toutes les informations pour comprendre la teneur exacte de ce texte.

Nous en doutons et souhaitons que les informations complémentaires lèvent ces doutes.

Conclusion du dossier « demandes de publication de documents »

Il est important, pour juger de l'intérêt et de la validité d'un texte, de disposer de toutes les sources nécessaires à la compréhension de ses contenus et des décisions qui ont permis son élaboration.

Ce point est d'autant plus décisif quand il s'agit d'un texte collectif dont l'élaboration est confiée à une entité qui représente ce collectif.

Au-delà des incidences de la période troublée, il nous apparaît que la transparence est la seule réponse que la CC4V peut donner à notre demande.

L'enquête publique doit se dérouler, nous l'avons dit en introduction, avec les moyens pour chacun de comprendre ce qui a conduit à des décisions.

Cela est d'autant plus nécessaire que, durant une bonne partie de la période d'élaboration du PLUi, les citoyens n'ont pas eu accès pour raisons sanitaires, en raison des interdictions de réunions) aux débats des Conseils Communautaires ou Municipaux.

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Eoliennes Sceaux - Président – contact@stop-éoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

2

Démographie, hameaux et densification urbaine

13 pages

2. Démographie, hameaux et densification urbaine

Introduction

Le PLUi prévoit la densification des bourgs, surtout dans les communes pôles-relais (Ferrières, Dordives et Corbeilles) et une limitation de la population dans les hameaux.

Des débats ont animé les membres de la CC4V sur la définition du « hameau » qui, dans la réalité, se confronte à une grande variété de configurations.

A l'origine des prescriptions produites figurent différentes lois, le plus souvent élaborées dans le cadre du développement des blocs urbains et des métropoles, qui prônent « la construction de la ville sur la ville » afin d'éviter les coûts des extensions urbaines.

Il s'avère que, même si le législateur n'est pas précis sur l'application de ces textes en contexte rural, les rédacteurs du PLUi ont préféré une application sans nuances, renonçant par là-même à une adaptation locale, laquelle doit normalement être l'essence même d'un PLUi.

Pour fonder les propositions faites à ses membres, les services et conseils de la CC4V ont utilisé des arguments techniques et juridiques que nous revisiterons, et des données démographiques partielles voire obsolètes et dont le sens n'a pas été en réalité analysé.

Nous montrerons que ce travail s'est appuyé sur des facteurs incomplets ou inexacts, des recours à des textes non pertinents et à des interprétations erronées.

Notre propos sera développé ainsi :

2.1. Démographie et perspectives	p 2
2.2. Hameaux et densification	p 7
Synthèse du dossier « démographie, hameaux et densification urbaine »	p 12
Annexe : données démographiques	p 13

2.1. Démographie et perspectives

L'analyse démographique n'a de sens que si elle permet une mise en perspective des apports de l'histoire et des mouvements de population.

Il ne s'agit donc pas de compiler une longue litanie de données mais bien de leur donner du sens.

C'est ce sens que nous allons essayer de comprendre, dans le lien entre SCoT et PLUi ainsi que par une analyse de données actualisées et remontant sur une plus longue période.

Ce que dit le SCoT

La question démographique d'un PLUi doit, en premier lieu, se référer au SCoT.

Approuvé au 1^{er} juin 2017, le SCoT du Montargois en Gâtinais met en œuvre des données de 1968 à 2012 dans ses analyses (RP I – Diagnostic – p55).

Ces données montrent que les emplois sont très fortement liés à l'agglomération Montargoise et à l'attraction de l'Ile-de-France.

Néanmoins, les dynamiques démographiques et constructives sont qualifiées de « centrifuges » (RP I – Diagnostic – p101) pour indiquer le développement des communautés de communes périphériques à l'Agglomération Montargoise, notamment depuis 1982 (RP I – Diagnostic – p104).

La CC4V y est ainsi décrite comme attirante, avec un profil assez diversifié des emplois.

Les données démographiques montrent un ralentissement à partir de 2009. Nul doute que l'on retrouve là l'effet de la crise de 2008 et du stress financier, notamment en ce qui concerne l'immobilier.

Le SCoT analyse aussi les conséquences de la démographie sur l'urbanisation et l'environnement.

Il est rappelé dès le début du Rapport de Présentation Tome I (RP I – Diagnostic – p15), deux facteurs importants pour conditionner les décisions d'aménagement (RP I – Diagnostic – p140) :

- « le développement des zones urbaines (...), de même que tout ce qui tend à artificialiser les milieux, constitue une menace directe au maintien de la biodiversité sur le Montargois-en-Gâtinais » ;
- la désaffectation des « lotissement boisés » qui résulte du départ des néo-ruraux « non habitués à la vie rurale » ou de « l'occupation partielle des résidences secondaires » conduit à des « frais importants » et à des risques de « paupérisation ».

Il faut noter que les données s'arrêtent à 2012 et que les habitats concernés ici sont en fait les « lotissements » des années 70/80 autour des villes centres et non les bourgs et hameaux ruraux.

Dans sa synthèse, le SCoT énonce l'objectif de « lutter contre la dispersion ».

Dans le PADD, le SCoT (PADD – p11 à 15 et p35), le « léger » ralentissement de la croissance démographique et le vieillissement de la population conduisent à structurer l'urbanisme et le développement autour de pôles-relais et à densifier les centre-villages.

Le DOO du SCoT projette la croissance de la population vers 2030 (DOO – p10), et recommande en conséquence de privilégier la densification en zone urbaine (notamment au sein des « dents creuses »), principalement dans les pôles-relais, en évitant les « lotissements » périphériques, et en évitant la « vacance » (SCoT - DOO – p39).

Là encore, les bourgs et hameaux de la ruralité ne sont pas directement concernés.

Ce que dit le PLUi

Reprenant les données du SCoT, le PLUi les actualise jusqu'en 2015... sauf pour les données consolidées du SCoT qui restent bloquées à 2012 (RP I – p232 et 233). Le site de l'INSEE devait être en maintenance lors des différentes étapes de rédaction et de modification !

On notera aussi une carte figurant les anciennes communautés de communes et non la configuration actuelle (RP I – p232 et 233).

La version du PLUi soumise à l'enquête publique étant celle de mai 2021, on peut s'étonner de ne pas avoir les données de 2020, au pire de 2019.

Dans les données exposées, il est constaté une « stagnation » à partir de 2010. Il n'est pas difficile d'en déduire l'effet de la crise de 2008 sur les transactions immobilières. Des données plus récentes auraient été bienvenues.

Les « enjeux » de la situation démographique (RP I – 238), des soldes migratoires (RP I – 245) et des questions de densité (RP I – 250) sont formulés parfois sous forme de questions alternatives et parfois sous forme de questions simples.

Ainsi, la CC4V :

- alterne entre « contenir » versus « poursuivre l'attractivité » du territoire, « relancer l'attractivité » versus « prioriser la réponse (...) à la population endogène », et « chercher un rééquilibrage » versus « accompagner la densité existante » ;
- se questionne pour savoir : « comment l'accompagner » (sans dire de quelle option, contenir/poursuivre, il s'agit) ; ou « de quelle manière, avec quels outils » (rééquilibrage/existant) ; sur le fait de maintenir la « hiérarchie (...) historique et établie par le SCoT » (?) ; voire de « relancer le taux de natalité » (sic) ;
- énonce l'enjeu suivant : « Positionnement démographique à l'avenir à définir par rapport à la tendance du SCoT », sans dire s'il s'agit de prendre en compte les anciennes données (jusqu'en 2012) ou les prochaines car le SCoT est actuellement en révision avec des travaux bien avancés.

Ainsi, le Rapport de Présentation, non actualisé, présente sur la question de la démographie une approche plus que légère en termes de données et d'enjeux.

Les éléments les plus tangibles sont ceux qui ont trait au logement (RP I – p277 à 326) qui montrent que :

- 82% des foyers sont propriétaires de leur logement ;
- seulement 19% des foyers vivent en appartement (contre 31% pour le PETR) ;
- 4% des logements sont vacants en 2015.

Dans le Rapport de Présentation II, qui traite des éléments justifiant les OAP, la CC4V indique l'intérêt du « télétravail », reprend l'enjeu de la préservation du « cadre de vie » du SCoT (RP II - p31), et propose (RP II - p32), face au seul scénario du SCoT, un scénario différencié entre zones rurales et pôles (auxquels s'ajoutent les zones périurbaines et 2 villages en tension).

La question de la consommation foncière due au logement et des logements vacants est reprise.

Le PADD (p19 à 21) propose en conséquence de :

- « intensifier les centralités commerciales des centres-bourgs des pôles relais »,
- « soutenir une nouvelle forme de travail : le télétravail »
- « limiter l'étalement urbain et donc la consommation des espaces agricoles ».

Sur la ruralité, le PADD énonce (p30) : « Le diagnostic territorial et notamment paysager a souligné la qualité et la richesse du territoire. En effet, le Gâtinais, partagé entre des paysages ouverts typiques de

Beauce et des paysages fermés où se confondent forêts et cours d'eau, permet de renforcer le cadre de vie de qualité ».

L'allusion à une ressemblance avec les territoires de Beauce est curieuse et semble vouloir médiocriser la partie Ouest du territoire. Elle procède d'une interprétation pour le moins restrictive des textes décrivant nos paysages.

En effet, les plaines de Beauce sont caractérisées par de grandes zones agricoles plates et continues sur plusieurs dizaines de kilomètres, mais, comparativement, l'Atlas des Paysages du Loiret décrit le Gâtinais Ouest comme « les horizons boisés du Gâtinais » ainsi figurés : « comme en Beauce, les grands espaces, les horizons dominant. Mais dans le Gâtinais les boisements créent des limites constituant des horizons boisés qui deviennent l'élément caractéristique ». La plaine est proposée comme un écrin entouré de collines avec clochers, traversée de cours d'eau, parsemée de bourgs, de hameaux et de bois, et bordée par des Forêts et boisements.

Sans avoir discuté les alternatives énoncées au Tome II, le PADD (p31) annonce, pour préserver le cadre de vie des habitants, l'intention suivante : « Accompagner le développement de la densification et de l'extension par des orientations d'aménagement et de programmation qui viennent encadrer l'urbanisation de demain. »

Les OAP thématiques et sectorielles ont pour objectif de traduire en actions locales ou transverses les enjeux présentés et les orientations proposées par le PADD.

La seule traduction concrète en matière de densité parmi les OAP thématiques est l'OAP « centralités commerciales » dont les orientations sont déclinées dans les secteurs centraux avec une densification des pôles-relais.

L'OAP Trame verte et bleue pourrait aussi représenter un moyen de traduire le diagnostic et les orientations du PADD si, hélas, elle n'était qu'une compilation de bonnes intentions sans adaptation communale. Mais nous reviendrons sur cela dans un autre dossier.

Ce que nous analysons

Regardons la réalité historique et contemporaine afin de mieux comprendre la trajectoire démographique (toutes les données sont issues de sources INSEE – Voir annexe p37).

On peut distinguer 3 grandes périodes pour analyser la trajectoire démographique de la CC4V :

- La période 1900 – 1962 qui permet de comprendre l'exode rural de l'ère industrielle qui culmine à l'entrée des années 60 ;
- La période 1962 – 1990 qui représente la phase des 30 glorieuses ;
- La période 1990 – 2019 qui se distingue par de nouveaux comportements « postmodernes » (néo-ruraux, professions indépendantes, téléphonie mobile et Internet...).

2 angles peuvent être intéressants :

- Le rapport entre les Pôles-relais (Ferrières-Dordives-Corbeilles) et l'ensemble des autres communes ;
- Le rapport entre les « petites communes » et « les grosses communes » que nous distinguerons par le facteur +/- 1000 ha en 2019 (les 3 pôles-relais + Fontenay et Nargis).

Voici ce que permet de décrire l'analyse des données :

- Au début du XX^{ième} siècle :
 - le poids des petites communes est légèrement plus important (53%) que celui des grandes communes actuelles ;
 - les pôles-relais actuels ne représentent que 35%.

- Période 1900 à 1962 - exode rural avec baisse de 11% de la population totale :
 - le poids des petites communes baisse à 45% ;
 - les pôles relais représentent 41% ce qui, en conjuguant cette part avec la baisse générale, représente une stagnation du nombre d'habitants.
- Période 1962 à 1990 - 30 glorieuses avec croissance de 41% de la population totale :
 - le poids des petites communes fond à 33% ;
 - celui des pôles-relais grimpe à 51%.
- Période 1990 à 2019 - comportements postmodernes avec plus 32% de la population totale ;
 - la part des petites communes reste quasi identique à 32% ;
 - les pôles-relais se tassent à 49%.

Que peut-on en conclure ?

- Que la période d'exode rural est une réalité qui a frappé le territoire et vidé les campagnes
- Que les 30 glorieuses ont apporté une population exogène avec des activités non agricoles (réduction des effectifs agricoles dans la même période du fait de la mécanisation) mais sans doute liées en partie à l'agriculture ;
- Que la période postmoderne a vu l'arrivée de nouveaux habitants type néo-ruraux, souvent des personnes de professions indépendantes du secteur tertiaire pouvant travailler à façon ou à distance, ou des retraités.

Les données montrent aussi que, depuis 1990 :

- 1 pôle-relais, Corbeilles, est « sous-performant » dans ces dernières années avec seulement 7% de croissance depuis 1990 ;
- la croissance de la CC4V depuis 1990, qui s'établit à 32%, s'explique pour seulement 43% par les pôles relais ;
- les petites communes de moins de 1000 habitants ont contribué pour 30% à cette croissance sachant qu'elles représentent 32% de la population ;
- les petites communes à l'Est du Loing représentent 12% de la population mais ont eu une croissance de 51,4%, supérieure à la performance des deux pôles-relais les plus proches (Dordives = 37% et Ferrières = 28%) ;
- les petites communes à l'Ouest du Loing représentent 20% de la population et ont eu une croissance de 19%, très supérieure au pôle-relais Corbeilles (7%).

Enfin, si l'on regarde depuis 2006, on peut noter que :

- les petites communes de l'Ouest ont accusé une stagnation durant la période post crise 2008, sauf Sceaux-du-G. et Mignerette qui restent plus performantes que la CC4V ;
- les petites communes de l'Est et les grandes communes sont légèrement plus performantes que la CC4V ;
- pour les grandes communes, Nargis et Dordives performent, ainsi que Ferrières dans une moindre mesure.

Ce zoom sur la situation post-crise 2008 montre que, dans une crise qui a stressé les mutations immobilières, les grandes communes résistent mieux même si Corbeilles fait exception à la règle.

Mais cela pose aussi la question des surperformances de certaines petites communes qui ont su attirer, depuis 1990, et ce malgré la crise de 2008, un bon nombre d'habitants, comparées à celles qui ont au contraire sous-performé.

Notamment, pour être précis :

- Le Bignon-Mirabeau, Rozoy-le-vieil, Griselles, Sceaux-du-Gâtinais et Mignerette ont ainsi des taux de croissance de plus de 40% depuis 1990 avec une forme de résilience face à la crise de 2008 ;
- Chevannes et Courtempierre ont un taux supérieur à celui de la CC4V (32%) et Chevry-sous-le-Bignon est tout proche (30%) ;

- certains villages, grands ou petits, sont sous-performants, notamment Corbeilles et Gondreville-la-F., marqués par une présence d'industries dont certaines assez anciennes, ainsi que Treilles-en-G. et Girolles et, dans une moindre mesure Préfontaines, fortement impactés par l'A19 et de l'A77.

On peut en déduire que la configuration des villages conditionne leur performance, avec des handicaps pour ceux qui accueillent de vieilles industries ou des autoroutes (sans bénéficier de sorties), et des limites pour ceux qui sont en tension du fait d'une offre insuffisante.

Notre conclusion sur l'analyse démographique

Ceci nous conduit à plusieurs critiques sur le PLUi de la CC4V.

Tout d'abord sur le fond :

- Le choix des pôles-relais questionne quand on voit la sous-performance continue de Corbeilles et la proximité de Dordives et Ferrières qui couvrent tous deux l'axe de la N7 (ou RD2007). Ne peut-on, en accord avec le SCoT en cours d'élaboration, définir des pôles plus pertinents ?
- L'intention de limiter la densification des hameaux résulte d'une approche littérale des textes qui, au regard du contexte local, devrait être adaptée comme le permet la loi. Pourquoi édicter alors des règles qui risquent d'entraver l'attractivité résidentielle et touristique de notre territoire alors que manifestement, les gens viennent « à la campagne » pour vivre « à la campagne ».
- Le télétravail étant un objectif affiché, et la fibre étant progressivement disponible au sein du territoire, pourquoi ne pas se questionner sur ce qui fait venir les résidents dans le Gâtinais, et sur ce qui les repousse comme le montre la configuration de certaines communes ?

Enfin, sur la méthode :

- Les données proposées par le PLUi sur l'évolution démographique sont obsolètes (jusqu'à 2015 et parfois seulement 2012, sans compter que la période post-Covid ainsi que l'arrivée de la fibre confronte depuis fin 2020 nombre de petites communes à des demandes qu'elles ne peuvent satisfaire), et cette obsolescence ne permet pas d'analyser clairement les phénomènes d'attractivité qui ne sont pas rapportés aux situations locales ;
- Le travail est parsemé de présupposés non pertinents, par exemple sur le paysage ou sur l'étalement urbain, sans analyses des facteurs qui distinguent nos paysages ou ont provoqué ou modéré cet étalement ;
- Les enjeux énoncés dès le début du Rapport de Présentation I sont un mélange de questions sans objet, d'évitement des choix par des alternatives caricaturales, voire de problématiques hors sujet comme la « relance de la natalité » dont on souhaite que le document dévoile les moyens (!) ;
- Il en découle des OAP dont les justifications sont générales et la rédaction impropre à réellement définir un caractère « opposable » ;
- Enfin la légèreté avec laquelle le sujet est abordé, notamment par l'incomplétude des données démographiques alors que leur accès est aisé, l'absence d'un inventaire des vacances et d'actions pour les réduire, souligné par l'avis de la MRAe du 15 oct. 2021, la faiblesse rédactionnelle des enjeux et le caractère incomplet et difficilement opposable des OAP, n'est pas à la hauteur du potentiel de notre territoire et de la rigueur dont doit procéder un tel texte.

2.2. Hameaux et densification

En lien avec les conclusions de l'analyse démographique qui conduit à vouloir densifier les pôles-relais et les centre-bourgs, la problématique des hameaux, de leur rôle vis-à-vis de l'attractivité résidentielle et économique, notamment touristique, se pose.

Elle semble, hélas, éludée ou détournée au profit de considérations plus générales.

Néanmoins, le chapitre précédent a fait apparaître que les « petites communes », souvent composées de hameaux, ont une importance non négligeable dans la dynamique locale.

La question de hameaux, de leur définition, de leur identité et de leur densification ou non a ponctué nombre de débats durant le processus d'élaboration du PLUi.

Plusieurs maires nous ont ainsi fait la remarque que... il n'a pas été défini « de quoi on parle exactement » lorsqu'on utilise le mot « hameaux ».

C'est en effet une question importante puisque, par exemple, le Guide du Ministère, qui décrit les éléments opposables en matière d'éoliennes pour une instruction ICPE, ne propose qu'une simple différence entre les habitats « diffus » et les habitats « groupés ». Ces notions sont souvent interprétées par les promoteurs ou les instructeurs comme « hameaux » et « centre-bourgs ».

Or, c'est aux auteurs du PLUi de définir les types d'habitats.

Ce que dit le SCoT

En la matière, commençons par nous référer au SCoT du Montargois.

Dans le Rapport de Présentation I figure un chapitre intitulé : un Pays, des villes et villages (RP I – p48 à 53). Le texte décrit les liens entre l'histoire, l'architecture, l'urbanisme et les paysage du territoire.

Les « îles monofonctionnelles », pouvant être des zones pavillonnaires ou d'activité, sont identifiées aux abords des bourgs comme étant le fruit des périodes qui ont marqué le XX^{ième} siècle avec l'équipement industriel et l'accession à la propriété. Il ne s'agit pas ici de « hameaux ».

La « ferme-hameau » est désignée comme « d'intérêt territorial », et donc caractéristique de notre Gâtinais. Il s'agit de « petits îlots ruraux formés d'une ferme, d'un groupement d'habitations ». Le texte ajoute : « Cette typologie identifiable a la particularité de parfaitement s'insérer dans les unités paysagères et la trame paysagère de ces grandes unités ouvertes. Elle s'est développée en tissant un lien fort avec son territoire et son patrimoine paysager, tant sur le choix des matériaux de construction que sur le traitement des limites hameau-campagne ou de l'échelle des bâtiments. Cette forme urbaine et typologie, souvent désaffectée, abandonnée du fait des regroupements agricoles, reste donc parfaitement adaptée à ce territoire et semble particulièrement intéressante à revaloriser à l'échelle urbaine. »

Nous verrons que cette intéressante « ferme hameau » est souvent dans les villages le modèle le mieux réinvesti depuis quelques années et peu en risque de désaffectation. Mais la définition reste dotée de sens.

Cette présentation conduit à une synthèse, des questionnements et des enjeux, parmi lesquels :

- questionnement : « Comment réinvestir certains modèles traditionnels comme celui de la ferme hameau ? »
- enjeu : « Assurer la vitalité, la lisibilité et la hiérarchie des grandes entités constitutives de l'identité des bourgs et villages. »

Au passage, signalons que les auteurs font bien la distinction entre un questionnement et un enjeu (voir notre réflexion sur « la méthode » des auteurs du PLUi en fin de chapitre précédent).

Des modèles d'implantation urbaine pour les « polarité rurales » sont définis (RP I – p135) sans apporter plus d'éléments pour définir le « hameau ».

La description des « lotissements boisés » rappelle les conséquences de l'afflux de « populations parisiennes » autour des villes sans les assimiler à des « hameaux ».

Il faut attendre le chapitre sur les « villages et hameaux ruraux » (RP I – p142) pour comprendre le dilemme que représente les bourgs et hameaux des petites communes, éloignés mais dépendants des pôles-relais, à la fois marqueurs de l'identité du territoire mais fonctionnellement (donc économiquement semblent signifier les auteurs) dépendants : « ce modèle (...) offre donc des modèles architecturaux contextuels, bien inscrits dans leur site et cohérents dans leur ensemble. De plus, leurs limites sont nettement marquées par de la végétation, ce qui en fait des modèles d'organisation urbaine qui dialoguent avec le territoire environnant. »

La traduction en termes d'objectifs est, pour le SCoT : « d'empêcher l'urbanisation diffuse des territoires et le mitage des territoires ruraux » (RP I – p153). Cela signifie, non pas un délaissement des hameaux et bourgs ruraux mais le fait d'éviter des modes d'urbanisation en décalage avec le caractère typique de ces ensembles.

C'est bien là l'intérêt d'une déclinaison des objectifs du SCoT au niveau des communes dans un PLUi !

Le DOO du SCoT rappelle que « les objectifs du SCoT pour la production de logements et la maîtrise de consommation foncière sont indicatifs à la commune ».

Il indique que « les PLUi peuvent réattribuer ces objectifs entre communes de même catégorie, dans la mesure où l'objectif pour chaque catégorie reste inchangé et en justifiant ce choix dans le rapport de présentation... ».

Le plus important étant que, « à l'échelle des communes, les PLUi doivent justifier l'adéquation entre accueil démographique projeté et présence des réseaux et équipements publics existants ou projetés : notamment alimentation en eau potable, traitement des eaux usées, équipements scolaires, sociaux » (DOO – p13 et 14).

Il en découle que les équipements disponibles par commune et par groupe d'habitations devraient être inventoriés.

Pour favoriser la mixité urbaine, le DOO introduit la notion « d'enveloppe urbaine principale » (DOO – p37) en excluant « les éventuelles continuités avec des hameaux uniquement soutenues par une urbanisation le long des voies de circulation ». Ceci semble avoir trait aux groupes d'habitations détachés du centre-bourg et seulement reliés par quelques habitations en continu sur la route. On est loin de la notion de « ferme-hameau » définie plus haut.

Les solutions préconisées conduisent à la densification des centres urbains et peu de choses sont exprimées sur la question des hameaux ou des fermes-hameaux. Les rédacteurs des PLUi sont invités à « lutter contre la vacance » et à combler « les dents creuses » (DOO – p39).

De manière générale, l'accent est mis sur la densification des « enveloppes urbaines », principalement dans les pôles-relais et les centre-bourgs, mais aussi, comme on l'a vu plus haut, à préserver le caractère authentique des hameaux et notamment des « fermes-hameaux ».

Il reste donc au PLUi à déterminer quels sont les hameaux qui répondent à la définition citée plus haut, et d'inventorier le niveau d'équipement dont ils disposent (eau, électricité, défense incendie, télécom, desserte et distance au centre-bourg...) pour mettre en œuvre des règles cohérentes afin de les préserver et d'éviter leur désaffectation.

Nous verrons qu'il en est loin.

Ce que dit le PLUi

Dans le Rapport de Présentation Tome I, les différentes « typo-morphologie du territoire » sont exposées (RP I – p199). Les « hameaux » sont évoqués (RP I – p203) et décrits ainsi : « se composent de fermes et anciennes fermes avec parfois des extensions récentes qui sont venues comblées (sic) les dents creuses ».

Notons que le chapitre « vocabulaire architectural » (RP I – p208) définit les habitats typiques de beaucoup de choses mais pas des « hameaux ».

Le Rapport de Présentation Tome II, qui traite des éléments justificatifs du PADD, aborde la question du patrimoine dans l'objectif de « préserver la qualité patrimoniale et paysagère » de la CC4V.

Plusieurs éléments sont en lien avec les hameaux et les questions de densification :

- « la préservation des bâtis intéressants » ;
- « la limitation de l'étalement urbain sur les zones naturelles ;
- « le maintien des caractéristiques des hameaux historiques au sens de la loi Littoral et de la loi Montagne » (?).

L'invocation de la loi Littoral et de la loi Montagne (1985) est ici plus que surprenante.

En effet, il n'existe pas de « norme » nationale pour définir des hameaux, et les définitions de la loi Littoral et de la loi Montagne sont contingentes à des cadres précis (littoraux et montagnes).

A ce propos, la réponse Ministérielle n°109091 (2007), qui évoque le droit et la jurisprudence en la matière, donne une définition liant taille (10 ou 15 constructions), activité (pouvant comprendre des bâtiments d'exploitation agricole), situation (distinct des bourgs) et... spécificités des traditions locales. Il y est aussi spécifié que les « villages » sont plus grands que les « hameaux ».

Le Sénat quant à lui a souligné dans son rapport n° 297 en 2014 sur la loi Littoral le flou sémantique qui entoure le terme hameau puisque des hameaux nouveaux viennent se mêler aux hameaux traditionnels, voire aux anciens bourgs, voire simplement à des groupes de constructions... Les rapporteurs rappellent que « l'incertitude juridique qui entoure la notion de hameau est à l'origine de près de trois décennies de difficultés et d'incompréhensions que la jurisprudence administrative n'a pas permis de clarifier ». Les rapporteurs proposent notamment de « permettre les opérations de densification par comblement des « dents creuses » des hameaux existants, sans que cela n'ouvre un droit, présent ou futur, à une extension du périmètre de ces hameaux ».

L'IAU d'Ile de France, aujourd'hui Institut Paris Région, invoqué dans le PADD, a aussi proposé sa définition qui s'inspire des textes précédents... dans le cadre francilien.

Ce que nous analysons

Regardons la réalité de notre territoire pour identifier comment comprendre le « hameau ».

Les communes historiques du Gâtinais ont généralement un habitat dispersé avec un bourg et des hameaux. On exceptera ici les communes les plus importantes le long de la N7 (RD2007) que la croissance de la population lors de l'exode rural puis des 30 glorieuses a conduit à absorber les hameaux et à développer de nouvelles zones résidentielles.

Il est courant que, dans nos communes rurales, le nombre d'habitants de l'ensemble des hameaux dépasse le nombre d'habitants du bourg. Parfois, le hameau le plus peuplé excède à lui seul le nombre d'habitant du bourg, ce qui nuance la réponse Ministérielle citée plus haut. En conséquence, parler de centralité pour les bourgs sans se livrer à une analyse cas par cas est pour le moins absurde.

Ainsi, le terme « hameaux » est employé assez diversement pour désigner : des fermes entourées de deux ou trois habitations, des groupements de 5 à 20 habitations ou des ensembles plus grands.

Ces hameaux sont généralement, soit d'anciennes fermes qui se sont agrandies puis morcelées en différentes propriétés, soit des bourgs absorbés au cours de l'histoire par la commune.

De plus, certains hameaux de petite taille (4 à 10 habitations) sont assez proches les uns des autres (de 100 à 500m), souvent reliés par une route communale ou départementale, formant ainsi une sorte de continuité urbaine. Mais aucune analyse ne vient dire s'ils représentent un bloc urbain ou des hameaux distincts.

Pour comprendre la question des hameaux et de la densification urbaine, reprenons l'histoire démographique de la CC4V :

- si l'on regarde sur 30 ans (depuis 1990), la population de la CC4V a augmenté de 32%, quand celle du département augmentait de 17% et celle de Montargis, la ville pôle du PETR, de 0% ;
- au sein de la CC4V sur la même période, les pôles-relais du PLUi (Ferrières-Dordives-Corbeilles) ont vu leur population augmenter de 27% alors que celle des autres (avec de nombreux hameaux) augmentait de 37%.

La conclusion est simple : les nouveaux habitants de la région viennent « à la campagne » dans les petites communes du Montargois et de la CC4V pour vivre « à la campagne ».

Les objectifs de densification urbaine mentionnés par le législateur (loi SRU et loi Alur) ou dans le rapport Attali, proposés pour limiter la consommation de surfaces agricoles en frontière des grands blocs urbains, se heurtent donc à une traduction paradoxale dans les communautés de communes en zone rurale lors de l'élaboration des PLUi, et notamment pour la CC4V.

C'est ainsi que :

- le PLUi de la CC4V tend à densifier les pôles-relais et le centre-bourg des autres villages ;
- il détermine comme « hameau » tout ce qui n'est pas centre-bourg ;
- le Bureau d'Études conseil de la CC4V invoque la « loi littoral » pour définir ces hameaux ;
- et aucun inventaire de la situation des équipements de ces « hameaux » n'est proposé.

Notre conclusion sur la question des hameaux

Ceci nous conduit à plusieurs critiques sur le PLUi de la CC4V.

Tout d'abord sur le fond :

- les travaux de la CC4V aboutissent à un texte bancal en cela qu'il ne reflète pas la réalité de notre territoire et qu'il traduit de façon non adaptée des principes généraux ;
- les conclusions sont comprises comme l'obligation de densifier en centre-bourg, même quand celui-ci n'est pas le point d'attraction résidentiel du village, sans s'occuper des services disponibles dans d'autres espaces urbains ;
- le « zonage » doit alors permettre de « limiter le développement d'équipements » (RP II – Justifications PADD – p7), quand bien même aucune analyse de l'existant n'est proposée ;
- cela conduit à une vision paradoxale : venez dans la Gâtinais pour son cadre de vie campagnard et rural mais surtout, logez en ville !
- il découle de cela des interdictions et des règles inappropriées aux situations de nos villages et l'absence de protection de nos spécificités locales.

Enfin, sur la méthode :

- le point le plus déterminant ici est que les auteurs du PLUi, dans le Rapport de Présentation et dans le PADD, ne se réfèrent pas à la définition de la « ferme-hameau » du SCoT, considérée comme « d'intérêt territorial » et « à revaloriser » ;

- ils mobilisent au contraire des textes inadéquats dont même le Sénat rappelle le flou sémantique, alors que c'est leur rôle de définir les types urbains de façon appropriée au territoire ;
- l'inventaire des hameaux par type et des services par hameau n'est pas réalisé, empêchant de percevoir que ces derniers sont le plus souvent bien équipés ou en cours d'équipement (électricité, eau, défense incendie, télécom dont fibre, ramassage scolaire...), et bien souvent à même niveau que leur propre bourg (sauf la présence de la Mairie évidemment), ce qui constitue une grande insuffisance dans l'analyse ;
- cet ensemble de légèretés méthodologiques risque de conduire à la non opérabilité de certains règlements et à l'incompréhension des habitants qui ne pourront pas réaliser leur projet en raison de règles qui, notamment, sanctionnent le non-équipement... dans des hameaux équipés.

Synthèse du dossier « démographie, hameaux et densification urbaine »

L'analyse démographique réalisée assez légèrement par le cabinet conseil et par le service de l'urbanisme de la CC4V induit de lourdes conséquences pour le cadre de vie rurale de nos villages et hameaux :

- la première, c'est qu'en ne protégeant pas les « fermes-hameaux », éléments caractéristiques de nos paysages, la CC4V ne permet pas la protection de ces habitats historiques et typiques ;
- la seconde est la volonté quasi exclusive de densification sur des communes pôles-relais avec 2 d'entre elles qui questionnent en termes de pertinence :
 - Corbeilles pour ses faibles performances au niveau de l'attractivité ;
 - et Dordives pour sa proximité avec Ferrières (qui est le pôle de qui à l'Est ?) ;
- la troisième est que les petites communes rurales sont entravées dans leur capacité à se développer et à se valoriser alors qu'elles représentent une potentialité d'attractivité importante de par leur cadre de vie.

Cela résulte de chemins méthodologiques pour le moins curieux :

- le développement d'arguments par une longue litanie de données démographique est biaisé par deux aspects :
 - l'obsolescence de ces données alors que toutes les données jusqu'à 2019 sont accessibles (voir jusqu'en 2021 si on interroge les communes) ;
 - le manque d'analyse en profondeur sur les raisons des performances ou sous-performances des communes en termes d'attractivité ;
- la prise en compte du SCoT aurait dû se faire, pour la partie quantitative avec des données actualisées, et pour la partie qualitative en n'omettant pas certains aspects importants, notamment sur les hameaux ;
- le recours à la loi Littoral et à la loi Montagne est aussi vain qu'inapproprié et conduit à ne pas assumer et décliner les objectifs de valorisation des fermes-hameaux ;
- la description du paysage à l'Ouest, vue comme une extension de la Beauce, est contraire à la réalité des perceptions locales et à l'analyse des auteurs de l'Atlas des Paysages du Loiret.

Ces maladresses, mais est-ce le mot juste, qui donnent l'impression de lire un mauvais mémoire de fin d'études, ont conduit le cabinet conseil et le service de l'urbanisme de la CC4V à produire des formulations dogmatiques sans proposer de ligne claire pour tenir compte des richesses du territoire.

Les élus et les habitants ont été mis face à un texte compliqué, élaboré au cours d'un processus long et perturbé par les changements d'exécutifs aux élections municipales de 2020 et la gestion du Covid, texte argumenté avec des données incomplètes, des analyses partielles et des invocations aux normes non pertinentes.

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Eoliennes Sceaux - Président – contact@stop-eoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

Données démographiques CC4V - sources INSEE

	Chevannes	Chenay	Le Bignon	Greselles	Rozoy	Groilles	Gondreville	Corbeilles	Sceaux	Courtemp.	Treilles	Vilvoques	Magnères	Magnérette	Préfont.	Nargis	Domvres	Fontenay	Ferrieres	CC4V	Montargis	Poles-Relais	Communes hors pôles	Communes > 1000	Communes < 1000
1900	340	321	348	686	189	516	309	1 305	1 007	323	333	190	335	317	398	756	750	509	1 593	10 525	12 351	3 648	6 877	4 913	5 612
1962	227	186	240	464	108	402	348	1 395	698	210	317	190	298	228	311	608	912	674	1 506	9 322	15 996	3 813	5 509	5 095	4 227
1990	230	171	197	532	235	545	344	1 452	447	171	276	209	292	247	382	931	2 388	1 163	2 896	13 108	15 070	6 736	6 372	8 830	4 278
2006	287	224	261	747	349	707	371	1 474	577	236	289	210	326	323	468	1 251	2 802	1 676	3 296	15 874	15 794	7 572	8 302	10 499	5 375
2019	319	223	317	797	410	603	322	1 551	632	236	295	208	321	405	442	1 480	3 280	1 726	3 702	17 269	14 976	8 533	8 736	11 739	5 530
1900 à 1962	-33,2	-42,1	-31,0	-32,4	-42,9	-22,1	12,6	6,9	-30,7	-35,0	-4,8	0,0	-11,0	-28,1	-21,9	-19,6	21,6	32,4	-5,5	-11,4	29,5	4,5	-19,9	3,7	-24,7
1962 à 1990	1,3	-8,1	-17,9	14,7	117,6	35,6	-1,1	4,1	-36,0	-18,6	-12,9	10,0	-2,0	8,3	22,8	53,1	161,8	72,6	92,3	40,6	-6,1	76,7	15,7	73,3	1,2
1990 à 2019	38,7	30,4	60,9	49,8	74,5	10,6	-6,4	6,8	41,4	38,0	6,9	-0,5	9,9	64,0	15,7	59,0	37,4	48,4	27,8	31,7	-0,3	26,7	37,1	32,9	29,3
1900 à 2006	24,8	31,0	32,5	40,4	48,5	29,7	7,8	1,5	29,1	38,0	4,7	0,5	11,6	30,8	22,5	34,4	17,3	44,1	13,8	21,1	5,2	12,4	30,3	18,9	25,6
2006 à 2019	11,1	-0,4	21,5	6,7	17,5	-14,7	-13,2	5,2	9,5	0,0	2,1	-1,0	-1,5	25,4	-5,6	18,3	17,1	3,0	12,3	8,8	-5,2	12,7	5,2	11,8	2,9
1900 à 2019	-6,2	-30,5	-8,9	16,2	116,9	16,9	4,2	18,9	-37,2	-26,9	-11,4	9,5	-4,2	27,8	11,1	95,8	137,3	239,1	132,4	64,1	21,3	139,9	27,0	138,9	-1,5

3

Consommation d'espaces agricoles

9 pages

3. Consommation d'espaces agricoles

Introduction

La Mission Régionale d'Autorité Environnementale, dite MRAe, a rendu un avis le 15 octobre 2021 sur le PLUi version mai 2021 (document accessible sur le site de la CC4V seulement depuis l'ouverture de l'enquête publique dans la « compilation_avis_ppa »).

Elle y signale que le projet de PLUi « s'inscrit dans la perspective d'un rythme d'artificialisation supérieur à celui prévu par le SCoT ».

De plus, elle note que, vis-à-vis du SRADDET, « la collectivité a fait le choix de ne pas analyser la compatibilité du PLUi avec ses règles générales et objectifs contenus dans son fascicule (évaluation environnementale, page 34) ».

Elle en énonce les conséquences qui nécessiteront, si au terme de la révision du SCoT le PLUi présente des incompatibilités avec celui-ci, une procédure de révision pour mise en compatibilité.

Elle formule alors les recommandations suivantes :

- « d'ajuster les objectifs de croissance de la population à la situation démographique du territoire »
- « de prévoir un programme de réhabilitation du logement vacant » ;
- « de revoir à la baisse les besoins en logements et en foncier qui en découlent » ;
- « d'examiner la compatibilité du PLUi avec les documents cadres même en l'absence d'obligation formelle » ;
- « de respecter les objectifs du SradDET en matière de consommation d'espace ».

La MRAe poursuit son analyse en montrant que « la collectivité s'écarte des objectifs nationaux et régionaux en matière de limitation de la consommation d'espace », notamment de « terres agricoles et naturelles », et en rappelant les objectifs du SRADDET : diviser la 2 cette consommation d'ici 2025 et tendre vers un solde nul en 2040.

En conséquence, elle ajoute une nouvelle recommandation sur le sujet :

- « de décliner dans le PLUi l'objectif régional de zéro artificialisation nette à l'horizon 2040 ».

Nous ne reviendrons pas dans les chapitres à suivre sur les analyses et les implications des textes cités par la MRAe, le SRADDET Centre Val-de-Loire et le SCoT du Montargois en Gâtinais, tant est l'explicite l'avis de la MRAe.

Nous nous emparons de cette analyse et développerons nos arguments au regard des choix faits par la CC4V en la matière.

Nous organiserons notre propos ainsi :

3.1. Le développement d'activités à faible taux d'emploi	p 2
3.2. Les ENR et la consommation agricole non répertoriée	p 7
Synthèse du dossier « consommation d'espaces agricoles »	p 9

3.1. Le développement d'activités... à faible taux d'emploi

Puisque le constat est fait d'une consommation excessive de terres agricoles, notre propos est de regarder où se porte cette consommation et les justifications qui en sont faites pour la programmer.

Le SCoT voit dans l'artificialisation des sols une menace pour la biodiversité, et bien au-delà : « le développement des zones urbaines et des infrastructures de transport, de même que tout ce qui tend à artificialiser les milieux, constitue une menace directe au maintien de la biodiversité sur le Montargois-en-Gâtinais, et bien au-delà » (SCoT RP I – p15).

Le PLUi reprend cet objectif, notamment dans le Rapport de Présentation Tome II qui justifie le PADD (RP II – p7).

Par écho à notre dossier précédent qui questionnait sur la présence de 2 pôles-relais voisins, nous constatons (RP II – p7, 18 et 23) que la consommation agricole au sein des pôles-relais pour l'habitat, les activités et les équipements est très différenciée entre Dordives (1,4ha) et Ferrières (61ha), ce qui fortifie notre propos.

Concernant la consommation agricole, il semble que le choix a été fait de requalifier certaines zones auparavant constructibles en A ou N avec une constructibilité plus que limitée. Quelques hectares sont ainsi repris au détriment du patrimoine des habitants qui auront de grandes difficultés à réhabiliter, étendre ou construire.

Le projet qui provoque la plus grande « consommation » est celui de l'EcoParc de Ferrières qualifié de « stratégique » (RP II – p26), et qui représente le retrait de 40ha de terres agricoles.

Nous allons nous arrêter sur ce projet pour analyser les plus (création d'emplois) et les moins (consommation agricole et nuisances).

Ce que dit le SCoT sur les zones d'activités

Il semble normal que le SCoT, antérieur de plus de 5 ans (approuvé en 2017 et contenant des données arrêtées à 2012) au PLUi de la CC4V, ne mentionne pas explicitement tous les projets de ce dernier. La zone de « la plaine du Mardeleux » (où se situe le projet) y est cependant bien identifiée.

Il faut donc regarder ce que disent les auteurs sur la consommation d'espaces liée aux projets de zones d'activité.

Le Rapport de Présentation I (RP I – p165-166) rappelle le potentiel foncier « très important » des zones d'activités, que ce soit dans l'agglomération (rappelons que l'ECoParc se situera à la frontière Sud de la CC4V, en limite de l'Agglomération Montargoise) « où la désindustrialisation donne lieu à de nombreuses friches », ou dans les communautés de communes « où de nombreuses zones disposent de foncier disponible, notamment dans la C.C. des Quatre Vallées ».

Nous voilà nommément cités ! Bien qu'en l'espèce, l'attention est plutôt portée sur la « dynamique de mutualisation (...) en cours afin de mieux rationaliser l'accueil des entreprises ». On pense plutôt à des activités mixtes qu'à des grands parcs industriels.

Les conditions pour l'aménagement de zones d'activités sont évoquées : « les entrepreneurs et les salariés attendent des zones d'activités, pour celles situées hors de l'agglomération, qu'elles soient accessibles par les transports en commun ».

Dans les justifications du PADD (RP III – p33), un point est à noter : « incitation au développement des énergies renouvelables, notamment du solaire thermique et photovoltaïque par des installations sur le bâti des zones d'activités industrielles et artisanales ».

Une catégorisation des zones et de leur destination est proposée (RP III – p54), que l'on retrouvera à plusieurs reprises (RP III – p84 puis PADD – p19), où les grands parcs industriels ou logistiques sont

proposés ainsi : « les zones d'activités économiques majeures, qui rayonnent au-delà des limites du SCoT, dont la vocation première est plutôt industrielle ou tertiaire ».

Mais il est rappelé le danger, pour les « murs porteurs » du territoire, de phénomènes « récents » de « découplage (...) des dynamiques territoriales économiques, pour lesquelles la tendance est à la concentration des activités et des emplois, et des dynamiques démographiques et constructives, pour lesquelles on observe des dynamiques centrifuges ».

L'intérêt semble donc de proposer des activités qui permettent le développement local d'emplois, l'accès rapide, à proximité des pôles-relais, avec la nécessité, dans le cas des zones fortement génératrices d'emploi : « de prendre en compte l'accessibilité et notamment la desserte en transports en commun » (PADD – p19).

Le DOO définit les zones d'activités stratégiques ainsi (DOO – p21) : « zone de grande ampleur pour des activités économiques notamment industrielles ou logistiques, située à proximité immédiate d'un accès autoroutier ou ferré ».

Il ajoute que « si le nombre d'emplois le justifie, elles doivent être desservies par les transports en commun ».

Ce que dit le PLUi sur l'EcoParc

Le Rapport de Présentation II qui dresse les justifications du PADD (RP II - p25) explique la grande consommation de terres agricoles en se référant au SCoT : « cette consommation s'explique par la zone d'activités structurantes dites stratégiques au SCoT que constitue la future zone de l'EcoParc du Gâtinais (40 ha) ».

Les contours de l'EcoParc entrent, semble-t-il, dans les critères du SCoT.

Des zonages sont définis (RP II – p51) pour accueillir ces activités

- les zones AUI caractérisées par : « des secteurs non bâtis et possèdent tous les réseaux à proximité et en capacité suffisante. (...). Elles visent à accueillir des activités plus nuisantes que dans les secteurs mixtes (zones UA, UB) et doivent pouvoir être aménagées pour accueillir des entreprises avec de gros besoins en équipements et foncier » ;
- la zone AUif spécifique à l'EcoParc, qui « bénéficie sensiblement des mêmes droits que la zone AUI mais qui a fait l'objet d'une étude L.111-6 au titre de la loi Barnier afin de réduire la bande des 100 m de part et d'autre de l'axe de l'A19 et ainsi optimiser le foncier de la zone d'activités ».

Ces éléments sont déclinés dans le règlement proposé (RP II – p307).

Le PADD reprend ces éléments avec l'objectif, pour « offrir un foncier à vocation économique diversifié », de « maintenir l'organisation du foncier économique établie à l'échelle du Schéma de Cohérence Territoriale du Montargois en Gâtinais » avec des « zones d'activités structurantes dites stratégiques au SCoT à destination d'entreprises consommatrices d'espace et/ou potentiellement nuisantes (entrepôts, industries, artisans etc...) », dont « l'EcoParc du Gâtinais à Ferrières-en-Gâtinais (40 ha) en cours d'aménagement » (PADD – p22).

Enfin, l'OAP sectorielle Eco Parc de Ferrières (OAP sectorielles – p58) est proposée.

Le contexte est décrit en indiquant que la zone se situe en limite Sud de la CC4V, dans un environnement qui « reste très naturel, hormis l'A19, avec de nombreux boisements et le plateau agricole ».

Le site, quant à lui, « se compose actuellement de parcelles agricoles et d'une parcelle en friche ».

Les enjeux et objectifs sont identifiés ainsi :

- « proposer une offre complémentaire aux zones d'activités présentes aux abords de la RD2007 et permettre l'implantation de nouvelles activités sur le territoire, proche de l'accès à l'A19 ».
- « profiter de ce paysage fermé pour implanter des activités qui auront peu d'impact dans le paysage tout en bénéficiant de l'accès rapide à d'importants axes de communication. Il devra être respecté une bonne intégration du projet dans un site naturel et préserver des nuisances que peuvent apporter une zone d'activités ».

Ce que disent l'étude d'impact et l'enquête publique pour l'Eco Parc

Une étude d'impact (disponible sur le site de Ferrières-en-Gâtinais) a été réalisée et une enquête publique s'est tenue (rapport disponible sur le site www.loiret.gouv.fr) sur le projet d'Eco Parc.

Les intentions de la CC4V y ont été exposées : « Face à l'attractivité du Grand Paris, limitrophe de notre territoire, il est indispensable de proposer des viviers d'emplois pour maintenir la population qui le compose au risque de la voir migrer sur les grands parcs d'activités de l'Essonne ou la Seine-et-Marne, mais aussi attirer des ménages d'autres horizons pour la qualité de vie qu'offre les communes rurales de la CC4V, qualité de vie qui prend désormais une part importante aux yeux des salariés urbains dans leur choix de vie » (Enquête publique EcoParc - Rapport et annexes).

La prévision faite par la CC4V est la création de 800 emplois.

La configuration qui semble se dessiner est celle de deux ensembles logistiques : 1 de 25ha et 1 de 15ha avec une desserte dédiée à partir du rond-point de sortie de l'A19.

Peu d'habitants se sont déplacés pour l'enquête publique, certains pour approuver l'effort en faveur du développement économique, d'autres pour prononcer plusieurs critiques concernant notamment : le sacrifice de 40ha de terres agricoles, les craintes de pollution des eaux liées au bassin versant et à la présence de cours d'eau, la précarité des futurs emplois, etc.

Notons la réponse suivante de la CC4V suite aux observations du public sur l'emploi : « la CC4V a des gros espoirs sur la création de 800 emplois vers des salariés locaux et, la technologie évoluant, que ce soit des emplois de maîtrise ou d'encadrement ».

Enfin, la MRAe (avis de la MRAe du 7 fév. 2020) pointe, sur la question des déplacements, l'absence actuelle de transports en commun ou de liaisons douces et les problèmes que peut générer l'intensification du trafic poids-lourds.

Sur la question des ENR, elle note aussi le manque d'incitation à leur installation pour les futurs exploitants et recommande que « le porteur de projet établisse un cahier des charges de la ZAC précis pour amener les futurs acquéreurs à avoir recours aux énergies renouvelables et à limiter les consommations d'énergie ».

Enfin, elle estime à 48ha la consommation agricole induite par le projet et s'étonne du manque de recherche d'alternatives sur des espaces existants.

Ce que nous analysons

Notre propos est ici de comprendre ce que la CC4V peut attendre du projet EcoParc pour lequel elle consomme 48ha d'espace agricole, invoque l'attractivité du cadre de vie local et l'accueil de 800 nouveaux emplois locaux et ses « gros espoirs », la technologie évoluant, « que ce soit des emplois de maîtrise ou d'encadrement ».

En effet, comme nous l'avons vu précédemment, nous considérons que les petites communes :

- ont montré leur potentiel d'attractivité résidentielle,
- qu'elles sont néanmoins contraintes dans leurs projets de développement,

- qu'elles subissent les assauts des promoteurs d'ENR sans protection réglementaire dans la version actuelle du PLUi,
- que certains de leurs espaces sont reclassés de zone constructible à zone A ou N (serait-ce pour compenser la consommation de terres agricoles ?).

Cette situation résulte de la priorité donnée au développement des pôles-relais avec une consommation importante d'espaces agricoles.

Il est donc normal que nous nous interrogeons sur les facteurs de performance de cette politique qui veut se mettre en place au détriment des petites communes.

Le premier argument est l'avis de la MRAe sur le PLUi (avis de la MRAe du 15 oct. 2021) présenté en introduction de ce dossier, qui constate une surconsommation de terres agricoles et demande le respect des objectifs du SRADDET et de la compatibilité avec les documents cadres (SRADDET et SCoT).

Notons qu'elle lie à cette occasion l'excès de consommation d'espaces agricoles aux estimations et objectifs optimistes de croissance démographique et à la non recherche d'alternatives foncières pour l'habitat (vacance par exemple) et pour les activités (voir plus haut pour l'Eco Parc).

Le second argument résulte de la nature même des activités envisagées sur la ZAC et du type d'emploi potentiel.

Le rapport de mars 2018 du Commissariat Général au Développement Durable (Datalab essentiel n°139 - Mars 2018) du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire analyse ainsi les emplois de l'activité logistique :

- Des métiers peu féminisés : 16% en moyenne et jusqu'à 30% dans les métiers les moins qualifiés tels que le tri ou l'emballage ;
- Une part importante de recours à l'intérim ou aux CDD : 30% pour les parcs supérieurs à 5000m2 exploités par un prestataire logistique ;
- Le salaire moyen des agents non qualifiés est de 5% en dessous du salaire moyen des autres secteurs marchands.

Selon les données du Ministère de la Transition Écologique (données 2016), le ratio d'emplois par 10000m2 est de 47 pour l'activité logistique¹.

La Région Nord Pas-de-Calais (aujourd'hui incluse dans la Région Hauts-de-France) avec le CETE Nord-Picardie et la DREAL a produit en 2013 une étude sur la consommation d'espaces rapportée aux activités et à l'emploi². Elle montre que les ordres de grandeur du nombre d'emplois à l'hectare sont les suivants :

- Tertiaire : 30 à 150
- Industriel : 30 à 50
- Commercial : 20 à 40
- Artisanal : 10 à 20
- Logistique : 10 à 20

Enfin, sur la question du recours aux ENR sur les 40ha de l'Eco Parc, en dehors des affirmations de la CC4V quant à la présence de clauses dans le Cahier des Charges soumis aux exploitants (ce qui, pour savoir comment la clause est prise en compte, conduit à devoir examiner le contrat), on ne peut que se reporter aux règles de la Zone AUI et du secteur spécifique AUIf de l'Eco Parc (PLUi – Règlement – p62 à 71).

Le seul élément concret que l'on y trouve est la possibilité d'une dérogation aux prescriptions générales en termes de qualité et d'architecture sur l'aspect extérieur des constructions pour :

¹ <https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/logistique-1>

² <https://www.nord.gouv.fr/content/download/23378/153620/file/5.2%20Efficacité%20Urbanisation%20v3.pdf>

« constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif nécessitant par leur fonction une forme architecturale spécifique ».

Notre conclusion sur l'intérêt de la consommation d'espaces agricoles pour l'Eco Parc

Loin de négliger l'intérêt d'un développement économique pour notre territoire, nous concluons que l'Eco Parc va conduire à une surconsommation de terres agricoles pour une activité peu productive de valeur.

En effet sur le plan du nombre d'emplois, les 800 emplois estimés sont un objectif faible au regard de plusieurs statistiques :

- l'étude en 2013 de la DREAL Nord Picardie (Hauts-de-France) estime de 400 à 800 pour une activité logistique de 40ha (10 ou 20 x 40), ce qui est cohérent avec l'estimation de la CC4V ;
- mais l'étude plus récente (données 2016) du Ministère conduirait quant à elle à estimer à plus de 1800 les emplois sur l'Eco Parc (47 x 40), très au-delà de l'estimation de la CC4V ;
- les activités logistiques sont les plus consommatrices d'espaces pour le moins d'emplois à l'hectare : 2 fois moins que l'activité commerciale ; 3 fois moins que l'activité industrielle ou tertiaire.

On peut donc légitimement se demander si des solutions alternatives n'aurait pas permis de consommer moins d'espaces pour plus d'emplois.

Enfin, il convient de regarder la qualité de ces emplois.

Ce sont des emplois :

- mal payés : 5% en dessous des autres ;
- précaires pour beaucoup : 30% d'intérim ou de CDD ;
- peu féminisés : de 20 à 30% pour les faibles qualifications.

Les gisements de tels emplois se trouveront-ils sur Ferrières ? Rien n'est moins sûr. Sur la CC4V ? Cela repose la question de l'accueil dans les villages. Ou sur l'agglomération Montargoise, avec Chalette-sur-Loing par exemple située à 6km ?

Cela posera bien évidemment la question des transports en commun entre AME et CC4V.

Quant au potentiel photovoltaïque du site (40ha, ce serait une belle contribution !), il est soumis pour l'instant aux négociations plus qu'aux obligations.

Rappelons pour cela que c'est « la maîtrise de l'énergie qui sera rendue contractuelle au travers des cahiers de cession de charges des terrains (CCCT) lors de la vente aux acquéreurs », et non l'installation d'outils de production ENR (Rapport du Commissaire Enquêteur – Réponse du demandeur – p9).

3.2. Les ENR et la consommation agricole non répertoriée

Les énergies renouvelables sont peu présentes dans les orientations du PLUi mais elles consomment des espaces agricoles.

Et comme aucune analyse quantitative du potentiel d'installations n'est faite, aucun objectif n'est inscrit sur la consommation agricole en la matière et cette consommation n'est donc pas comptabilisée.

Regardons cela par type d'énergie.

Les parcs éoliens

Quelles sont les données connues et projetables sur les 5 prochaines années ?

Différents projets éoliens sont répertoriés, à différents stades de développement :

- 20 aérogénérateurs de 180 à 200 mètres en bout de pale sont actuellement en instruction : Sceaux, Courtempierre, Treilles, Gondreville ;
- 11 sont en projet sur Préfontaines, Nargis et Griselles ;
- Chevannes, Chevry-sous-le-Bignon, Corbeilles, Mignerette et même Ferrières sont prospectées par plusieurs promoteurs.

On peut donc estimer de 30 à 60 minimum le nombre d'éoliennes qui vont être proposées sur la CC4V ces 5 prochaines années.

L'emprise foncière d'une éolienne est de 2500 à 5000 m² (données constatées dans les différents avis de la CDPENAF). Les projets proposant des aérogénérateurs de plus en plus grands, auxquels il faut rajouter les blocs techniques de raccordement, on peut retenir de façon raisonnable une consommation moyenne de 4000 m² par éolienne.

Soit de 12 à 20 hectares selon l'intensité des projets (et encore, nous projetons sur les bases connues actuellement et pour les 5 années à venir seulement).

Les méthaniseurs

Les projets connus sont au nombre de 3 (1 à Girolles et 2 à Griselles). Il est certain que d'autres projets vont être proposés.

Ces projets sont implantés sur des parcelles qui représentent environ 25 hectares. Elles ne sont pas toutes entièrement occupées par les installations mais sont potentiellement occupables à terme (extensions de bassins par exemple).

L'estimation de la consommation agricole pour ces projets, hormis le calcul des surfaces réservées ci-dessus, n'est pas réalisée du fait qu'il n'y a pas de compensation pour l'utilisation industrielle de ces parcelles.

Le zonage ne permet pas de repérer spécifiquement les secteurs d'implantation de ces équipements.

A cela il serait possible de rajouter, mais c'est un long débat, les terres cultivées exclusivement pour alimenter le méthaniseur plutôt que pour l'alimentation animale ou humaine.

Ce débat, non politiquement correct aujourd'hui, ne manquera pas d'émerger bientôt avec les problématiques de climat, de guerre, d'agriculture et de besoins mondiaux d'alimentation.

Rappelons-nous à ce propos les émeutes de la faim il y a quelques années en Amérique du Sud et en Indonésie avec l'intensification de la conversion des terres agricoles à la production d'agrocarburants, conversion aujourd'hui limitée.

Les parcs photovoltaïques

Une zone Aph est déterminée dans le PLUi pour les installations photovoltaïques à Dordives et Préfontaines, pour un peu plus de 15ha.

Plusieurs autres parcs sont en prévision sur des parcelles privées, notamment à Nargis où 4 projets représentent 64ha.

Certains de ces projets superposent photovoltaïque et agriculture avec des panneaux mobiles. La technique a été utilisée dans le Sud-Est de la France.

D'autres communes seront aussi impactées, mais certains projets étant encore confidentiels, nous n'en parlerons pas dans la crainte de révéler ainsi nos sources.

Au global, on peut estimer à une centaine d'hectares cet ensemble avec, selon le cas, une partie cultivée mais, déduisons-nous, une réduction du rendement agricole.

Ce que nous analysons

La CC4V n'a pas voulu trancher dans le débat sur les énergies renouvelables (ce sera notre prochain dossier) et, en dehors d'un zonage Aph pour 2 parcs photovoltaïque, rien n'est fait pour réglementer leur développement si ce n'est l'inscription quasi permanente dans les règlements de différentes zones des règles permettant :

- « les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif » (zones UA, UB, UI, AU, AUI, Ae, Ne, Nt)
- « les constructions et les installations à destination des locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » (zones A, Ap, N et leurs secteurs parfois sous réserve)

Le Conseil d'État (CE - 13 juillet 2012 - n° 343306) a assimilé des éoliennes à des « installations d'intérêt collectif » et le Gridauh indique pour « les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » les constructions « concourant à la production d'énergie ».

Ces mentions ouvrent donc la voie aux promoteurs d'ENR dans les zones en question.

Ce que nous concluons sur la consommation d'espaces agricoles liés aux ENR

Ceci génère une situation paradoxale :

- d'une part le PLUi ouvre le territoire à des installations de production d'ENR ;
- mais il ne comptabilise pas la consommation d'espaces agricoles qui en découle, et surtout qui en découlera dans les années futures.

Car si, selon nos estimations, ce sont de 80 à 150ha de terres agricoles qui sont concernés au regard des informations disponibles aujourd'hui sur les projets (selon que l'on compte la totalité des zones impactées ou seulement une partie), il n'en est fait mention nulle part, sauf en ce qui concerne les zones Aph, alors qu'il s'agit bien de consommations futures d'espaces.

Peut-être le regard sur cette situation est déformé en ce sens que l'économie agricole peut s'en trouver renforcée en intégrant ainsi une nouvelle source de profits, et que l'on confond alors économie et espaces.

Néanmoins, en termes de consommations, cela positionne les estimations de la MRAe très en dessous de la réalité des 5 prochaines années et complique sérieusement le cadrage de l'objectif de consommation 0 du SRADDET à l'horizon 2040.

Synthèse du dossier « consommation d'espaces agricoles »

En définitive, que ce soit par ses arguments sur l'Eco Parc, par la requalification en A ou N de secteurs anciennement constructibles, ou par la non prise en compte des espaces retirés à la production agricole par les installations prévues et futures d'ENR, la CC4V minimise la consommation d'espaces agricoles.

Elle ne répond pas en cela aux objectifs du SRADDET et du SCoT et ne pourra pas s'inscrire dans une trajectoire vertueuse en la matière.

Elle présente ainsi un territoire dans lequel les équilibres écologiques ne sont pas respectés, au profit d'un développement industriel producteur de peu d'emplois stables et générateur de retombées négatives sur le tourisme, le cadre de vie et l'attractivité du territoire.

Le processus paradoxal qui conduit à cette situation résulte à la fois d'erreurs d'analyse sur la nature des activités envisagées et de leur intérêt en termes de quantité et de qualité d'emploi, d'une vision partielle et focalisée sur la commune centre au détriment de l'intérêt de l'ensemble, et d'une négligence quant à la prise en compte de toutes les données de consommation d'espaces agricoles, notamment dans les petites communes périphériques cibles des promoteurs d'ENR, petites communes qui servent de variable d'ajustement de la politique communautaire.

Nous ne ferons pas de mauvais procès aux auteurs du PLUi, même quand la CC4V affirme par exemple avec la candeur que génèrent les « gros espoirs » concernant les emplois prévus, que « la technologie évoluant, que ce soit des emplois de maîtrise ou d'encadrement » ou lorsqu'elle omet la comptabilisation des espaces consommés par les ENR dans les communes excentrées.

Nous dirons simplement en paraphrasant Alphonse Daudet : elle ne ment pas... elle se trompe ; elle ne dit pas toujours la vérité mais croit la dire (Tartarin de Tarascon) !

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Éoliennes Sceaux - Président – contact@stop-éoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

4

ENR et aménagement

13 pages

4. ENR et aménagement

La question de règlementer les ENR a été posée par les maires dès le début des travaux de la CC4V sur le PLUi.

Elle est de grande importance pour la majorité des communes qui sont aujourd'hui démunies de pouvoir face à l'appétit des promoteurs.

Hélas, notre analyse est qu'en la matière le processus d'élaboration du PLUi a été un échec et n'a pas permis de faire apparaître la portée du sujet et l'intérêt pour les communes menacées de règlementer sur les ENR.

En témoignent nos échanges sur ces questions avec Monsieur Larcheron, Président de la CC4V.

Dans le compte-rendu de notre réunion du 31 août 2021, validé par lui et par ses services, le Président de la CC4V nous indique que : « en matière de développement d'installations d'Éoliennes, de Méthaniseurs ou encore de Photovoltaïque, la CC4V a laissé aux maires le choix sur leur commune sachant que nous n'avons pas à interférer sur les décisions communales, le PLUi n'ayant pas pour objet de favoriser ou de défavoriser ces installations ».

Cette affirmation paraît assez paradoxale du fait que la CC4V étant chargée d'établir la réglementation, les maires ne pourront utiliser leur pouvoir de police de l'urbanisme que dans ce cadre réglementaire, c'est-à-dire, n'auront aucun pouvoir.

Quant à savoir si le PLUi peut favoriser ou défavoriser ces installations, nous verrons bien que c'est tout à fait possible, de l'aveu même des auteurs du PLUi. Il s'agit de le faire avec des arguments valables et conformes au droit.

Dans sa lettre du 2 nov. 2021 adressée à nos associations, le Président de la CC4V indique l'élément suivant : « actuellement sur les communes dotées de documents d'urbanisme, aucune règle ne vient contraindre le développement de l'éolien, par conséquent, le PLUi n'octroie pas plus de possibilités qu'il n'y en a déjà pour les développeurs ».

Dire que la vocation d'un texte réglementaire n'est pas de protéger plus que... rien, est pour le moins étrange. Et de plus, comme nous le montrerons avec les textes rédigés par la CC4V, c'est inexact et ce fait est inscrit dans les textes mêmes publiés par la CC4V.

Enfin, le Président de la CC4V signale que « l'absence d'OAP thématique sur les énergies renouvelables (...) résulte d'un choix politique effectué au sein des différentes réunions de travaux et d'échanges sur la thématique des énergies renouvelables ».

Nous tracerons donc en conséquence l'évolution des travaux qui ont conduit à ce choix, ou à ce non-choix, et verrons comment les acteurs du jeu ont été emportés par des arguments non pertinents.

La réglementation locale de l'urbanisme, pour peu qu'elle respecte les législations en vigueur, est le seul rempart pour réguler les relations entre les populations (les habitants), les intérêts particuliers (les propriétaires loueurs ou les promoteurs) et l'État en la matière.

Nous développerons notre propos ainsi :

4.1. Les textes de référence	p 2
4.2. Les éléments issus du processus d'élaboration du PLUi	p 6
Synthèse du dossier « les ENR et l'aménagement »	p 13

4.1. Les textes de référence

Au-delà des textes de loi, plusieurs textes concourent à l'élaboration d'un PLUi :

- le SRADDET,
- le SCoT
- et le Guide sur les dispositions opposables du PLU édité par le Ministère de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités Territoriales (version 2020).

Ce que dit le SRADDET

Les orientations régionales proposées dans le SRADDET Centre Val-de-Loire sont énoncées dans le SRCAE (Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie), lequel intègre le SRE (Schéma Régional Éolien).

En ce qui concerne les ENR, l'ambition est claire et se traduit par l'orientation suivante : « un développement des ENR ambitieux et respectueux des enjeux environnementaux ».

Cette orientation est déclinée en 2 axes :

- « faire coïncider la présence d'utilisateurs et l'expression de leurs besoins avec les ressources d'ENR mobilisables » ;
- « développer les productions d'ENR prenant en compte les enjeux environnementaux et les spécificités du territoire ».

Il s'agit donc d'un subtil jeu d'équilibre entre des préoccupations urbanistiques et environnementales parfois contradictoires : lutter contre le réchauffement climatique par les ENR tout en préservant la biodiversité et les spécificités du territoire, notamment ses paysages et son patrimoine, en proximité des populations (!).

L'équation est difficile et demande des arbitrages au plus près du terrain.

Ce que dit le SCoT du Montargois

Le SCoT, dans son Rapport de Présentation III qui énonce les justifications du PADD, indique l'intention de « développer les énergies renouvelables en lien avec les ressources du territoire (éolien, solaire...) dans le respect du cadre de vie du territoire et des spécificités paysagères et patrimoniales (RP III - p33) ».

Ces objectifs sont repris dans le PADD : « réduire le recours aux énergies fossiles et promouvoir le développement des énergies renouvelables (PADD – p47) ».

Ils sont déclinés dans le DOO, d'abord pour la réduction des gaz à effet de serre, puis pour la production par les ENR (DOO – p77 et 78) pour laquelle il s'agit de :

- « prendre en compte les secteurs potentiels pour l'accueil d'installations de production d'énergie renouvelable » ;
- « assurer une bonne insertion paysagère des nouvelles implantations d'installations de production d'énergie à partir de sources renouvelables » ;
- « accompagner l'élaboration de leurs (aux communes ou aux EPCI) documents d'urbanisme par un volet maîtrise de l'énergie » ;
- « prendre en compte les orientations et objectifs du SRCAE de la Région Centre ».

Le SCoT met ainsi à la charge des communes la difficulté de l'équation et se propose de les accompagner.

Ce que dit le Guide du Ministère

Ce guide est adressé aux acteurs de l'élaboration des PLU(i) afin de les éclairer sur les moyens de mettre en œuvre ou non des dispositions liées à l'éolien, sachant que, selon les formulations adoptées dans la rédaction, cela peut représenter des éléments opposables par les parties intéressées.

Le Ministère rappelle (p16) en premier lieu que « la collectivité, responsable de la gestion de l'espace et des grands équilibres urbains, se trouve donc dans une position d'initiatrice et de chef d'orchestre » et que « le PLU lui permet par conséquent de rendre explicite sa stratégie et de la mettre en œuvre avec un ensemble d'acteurs publics et privés, et ce dans le cadre de ce que l'on appelle couramment l'urbanisme négocié ».

Un point intéressant, et qui fait écho à nos analyses précédentes sur la ruralité, est énoncé (p20) : « Dans tous les cas, le PLU(i) est modulable et adaptable aux territoires ruraux. (...) Il n'est pas nécessaire de traiter les communes rurales comme les grandes villes ».

Concernant la possibilité d'encadrer les installations ICPE (p33 et 34), le guide rappelle que « si le PLU peut encadrer de tels établissements pour des motifs d'urbanisme (notamment les risques et les nuisances en y interdisant certaines destinations type habitat ou autres à proximité), en revanche, le fonctionnement des entreprises concernées doit exclusivement répondre aux exigences du Code de l'environnement ».

Parmi ces nuisances, celles faites aux paysages et au patrimoine sont énoncées (p31) ainsi que les zones humides (p35).

Entrons dans le détail.

La construction d'ENR en zone A ou N est énoncée comme une possibilité et non comme une obligation (p178) : « on pourra par exemple admettre en zone A et N, sous les réserves de l'article L.151-11, des installations et constructions visant à la production (éoliennes, panneaux photovoltaïques) ou au transport d'énergie (pylônes électriques, transformateurs électriques...) ».

Concernant les OAP (p212 et 213), le guide du Ministère énonce les éléments suivants pour favoriser le développement de l'éolien :

- « les OAP peuvent être utilisées pour afficher à une échelle adéquate, pour prendre en compte notamment des enjeux paysagers, les ambitions de la collectivité opposables aux porteurs de projet dans un rapport de compatibilité ».
- « les deux approches (sectorielle ou thématique) peuvent être pertinentes pour favoriser l'implantation d'éoliennes ».
- « les OAP peuvent ainsi définir des localisations et des orientations relatives à l'insertion des parcs éoliens laissant suffisamment de souplesse au porteur de projets éoliens ».

Mais il indique aussi, par un exemple, ceux qui permettent de le limiter :

- « la cartographie des espaces à préserver de l'éolien pour sauvegarder des vues paysagères et/ou patrimoniales a été réalisée à partir de critères tels que la prégnance des éoliennes vis-à-vis des éléments patrimoniaux, dont les dimensions sont beaucoup plus faibles que celles des éoliennes ».
- « les OAP permettent d'ériger certaines protections en identifiant notamment les structures paysagères les plus sensibles mais aussi de préciser des secteurs et des modes d'implantation favorables qui expriment les intentions du projet de paysage, concernant la question des covisibilités qui permettent de gérer les enjeux de protection patrimoniale ».

Enfin, et pour comprendre le point de vue des auteurs de ce guide, il est intéressant de se reporter à cet énoncé (p217) : « une approche très incitative consiste pour le PLU à n'imposer aucune prescription aux éoliennes dès lors qu'elles s'implantent dans un secteur autorisé ».

Nous voyons que le Ministère :

- incite à réglementer pour favoriser l'implantation d'installations d'ENR,
- rappelle que l'approche la plus « incitative » pour les promoteurs qui étudient les possibilités d'établir leurs projets est « de n'imposer aucune prescription »,
- et néanmoins est obligé d'indiquer les conditions dans lesquelles on peut en limiter l'installation ou l'impact.

Pour cela, les OAP sont les outils pertinents, qui peuvent ensuite permettre la mise en règles.

Notons qu'une simple recherche sur Internet permet d'identifier des collectivités ayant mis en place des protections par des OAP dédiées aux ENR.

Ce que dit le PLUi

Dans le Rapport de Présentation II relatif aux justifications du PADD, le PLUi indique à propos de la transition énergétique sa volonté d'encadrer les ENR et de déterminer des secteurs dédiés au photovoltaïque, et rappelle que les constructions liées aux ENR « ne peuvent être interdites » (RP II – p38).

Ce dernier point est curieusement exprimé car le PLUi, par nature, réglemente, et c'est par conséquence de cette réglementation que peuvent se voir interdites ou non des constructions. Et comme nous l'avons vu au chapitre précédent, rien n'empêche la CC4V de réglementer en la matière, pour peu qu'elle le justifie.

Dans le PADD, la CC4V indique sa volonté de « se positionner politiquement » (PADD – p37) sur la transition énergétique. Il en découle (PADD – p40) une volonté « d'encadrer le développement des énergies nouvelles, notamment l'éolien et le photovoltaïque sur le territoire », et d'agir pour « prendre en compte les dispositions réglementaires nécessaires au déploiement des différentes sources d'énergie renouvelables plus particulièrement issues de l'éolien ou de l'énergie solaire », notamment en s'attachant à :

- « encourager l'utilisation d'énergies renouvelables dans les projets d'aménagement » ;
- « définir les secteurs les plus favorables à l'implantation de centrales photovoltaïques : friches industrielles, friches naturelles, délaissés d'autoroutes etc. ».
- « prendre en compte les projets d'équipements collectifs notamment les projets de centrales photovoltaïques existants et en cours de réflexion sur le territoire » ;
- « établir un schéma visant à définir les zones d'implantation prioritaires des nouveaux modes de production d'énergie, selon des critères objectifs au-delà de la norme et définis par les élus : photovoltaïque, éolien, etc. »
- « définir des zones au sein desquelles, selon des critères objectifs et définis les éoliennes ne pourront pas s'implanter ».

Notons que rien n'est dit sur la méthanisation ni sur la consommation de terres agricoles en conséquence, sauf pour la réserve de terrains nécessaires aux projets photovoltaïques existants.

A la suite, rien dans les OAP ne guide le lecteur sur les orientations politiques de la CC4V en la matière. Néanmoins nous qu'elle est favorable par principe aux ENR et se propose de mettre en place les moyens adéquats de leur développement avec des moyens de protection.

Ce que nous analysons

Le débat essentiel est ici la balance entre des nécessités contradictoires de mettre en place des moyens de lutte contre le réchauffement climatique par la production d'énergies renouvelables et dans le même temps de protéger les spécificités du territoire, ses paysages, son patrimoine et sa biodiversité qui font le cadre de vie de ses habitants et son attractivité.

A ce stade, il semble que les moyens proposés sont partiels, par exemple par l'oubli des méthaniseurs et la restriction des secteurs consacrés au photovoltaïque aux projets connus, et l'absence d'inventaire des protections possibles.

De plus, la CC4V, comme nous l'avons vu précédemment, n'est pas conforme aux objectifs du SRADDET quant à l'économie des consommations de terres agricoles et ne compte pas dans son approche quantitative les parcs éoliens en instruction ou en projet ni les installations d'outils industriels de la méthanisation.

Pourquoi alors croire en une démarche vertueuse dans l'équilibre entre développement et protection vis-à-vis des ENR.

C'est ce qu'il nous faut regarder en analysant les textes annexés au PLUi ou qui retracent ses travaux, pour la plupart non mis à la disposition des élus et habitants durant l'enquête publique.

4.2. Les éléments issus du processus d'élaboration du PLUi

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal a pour objectif de définir une « politique commune pour les 10 à 15 prochaines années »¹. C'est un texte qui, une fois voté et validé, conduit les maires des communes de la CC4V à voir réduit leur pouvoir de décision en matière d'urbanisme. En effet, le seul règlement que pourra faire respecter le maire est celui du PLUi, sans pouvoir en modifier la teneur, sauf à engager un processus lourd et contraignant.

Par exemple, le Code de l'Environnement Article D181-15-2 modifié par décret en 2021² indique que le pétitionnaire (le promoteur) doit faire figurer dans son dossier « pour les installations à implanter sur un site nouveau, l'avis du propriétaire, lorsqu'il n'est pas le pétitionnaire, ainsi que celui du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme, sur l'état dans lequel devra être remis le site lors de l'arrêt définitif de l'installation ; ces avis sont réputés émis si les personnes consultées ne se sont pas prononcées dans un délai de quarante-cinq jours suivant leur saisine par le pétitionnaire ». L'avis de la CC4V est donc nécessaire à l'entrée du projet pour identifier les conditions de fin d'exploitation, et pour donner cet avis il faut avoir réglementé dans le PLUi.

Le processus d'élaboration du PLUi a été long et a traversé dans des circonstances particulières avec d'une part les élections municipales de 2020 et ensuite la crise du Covid.

Durant ce parcours, le Conseil Communautaire aura rendu 3 arrêts, en mars 2020, en mai 2021 et en décembre 2021, et aura interrogé 2 fois les communes et les PPA, en 2020 à la suite du premier arrêt et en 2021 à la suite du deuxième arrêt.

Durant tout ce parcours, se sont tenus des ateliers de travail et des réunions publiques au cours desquels le sujet des ENR a été abordé.

C'est cet ensemble de données, ensemble incomplet dont nous avons recueilli quelques éléments mais dont la majeure partie n'a pas été mise à la disposition du public et des élus lors de l'enquête publique, que nous allons mobiliser pour comprendre comment la CC4V est parvenue à produire un texte plus favorable aux promoteurs, contrairement à ce qu'affirme son Président, et critiquable sur le plan technique et juridique.

Ce que dit la CC4V dans son mémoire en réponse aux PPA post 1^{er} arrêt

Ce mémoire, parvenu en Préfecture le 8 juin 2021, a été mis à disposition sur le site de la CC4V durant l'été 2021 et en a été retiré à l'ouverture de l'enquête publique. Notons aussi que les réponses elles-mêmes des communes et des PPA n'ont pas, à notre connaissance, été mises en ligne ni communiquées intégralement aux élus.

Cela est curieux car ces éléments ayant conduit à modifier la version 2020 vers la version du 21 mai 2021 (2^{ème} arrêt) du PLUi qui fait l'objet de l'enquête publique, ils sont censés contenir des éléments qui expliquent les modifications du PLUi entre la première et la deuxième version.

Deux réponses sont intéressantes à prendre en compte, celle à APRR (p14 à 18) et celle à la DDT (p85 à 115), pour lesquelles la CC4V indique qu'elle s'est « positionnée lors du débat du PADD en faveur du développement d'une politique spécifique et maîtrisée sur l'énergie durable afin de réguler les projets qui affluent sans réelle programmation ni prospective de la part de l'État ».

¹ Voir site CC4V

<https://www.cc4v.fr/urbanisme-plui/plan-local-durbanisme-intercommunal>

² Code de l'Environnement – Article D181-15-2 – I-11°

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043743202

Ceci retrace donc un débat important qui a eu lieu en 2019 et début 2020 et qui s'est traduit par une vision « maîtrisée » du développement des ENR, conformément d'ailleurs au SCoT. Cette vision énonce une politique claire de régulation de la CC4V sur le sujet.

Mais elle ajoute dans ses réponses aux PPA : « conformément à l'article L.151-11 du code de l'urbanisme, les articles 2 du règlement des zones agricoles et naturelles seront revus afin d'autoriser les installations et locaux techniques permettant l'édification des projets d'énergies renouvelables dont les éoliennes ».

Cette nouveauté par rapport à l'arrêt 1 de 2020, qui introduit un changement dans le règlement du PLUi pour l'arrêt 2, est une ouverture clairement à l'attention des promoteurs. En effet, l'invocation « conformément à l'article L.151-11 du code de l'urbanisme » pourrait impressionner le néophyte, mais en réalité l'article en question ne fait qu'ouvrir une possibilité sans représenter une obligation : « dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, le règlement peut (...) autoriser les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages³ »...

En semblant signifier une « conformité » là où il n'y a qu'une « possibilité », la CC4V change sa volonté de « maîtrise » en une politique d'acceptation objective mais... déguisée !

Néanmoins, elle se défend d'avoir changé sa politique en signalant qu'elle « ne les avait pas interdits (les installations et locaux techniques d'ENR) de façon générale au sein de son règlement écrit étant donné que ces installations ne sont visées nulle part spécifiquement ».

Là encore, il est curieux d'invoquer cette non-interdiction formelle sachant que le règlement des zones Ap en 2020, qui est pris ici en exemple par la DDT (p97), mentionnait de fait une interdiction générale de construction sans dérogations, donc sans éoliennes, pour les secteurs Ap : « en secteur Ap, toute construction et installation est interdite ».

La CC4V montre bien en cela qu'elle utilise délibérément la destination « équipements d'intérêt collectif et services publics » et plus précisément la sous-destination « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » conçue pour favoriser les installations d'ENR.

Ce que dit la CC4V dans son mémoire en réponse aux PPA post 2^{ème} arrêt

Le recueil des avis des communes et des PPA ont été faits entre juillet et début octobre 2021 suite au second arrêt.

Les documents liés, c'est-à-dire la compilation des réponses des communes et des PPA ainsi que le mémoire en réponse de la CC4V ont été mis en ligne... à l'ouverture de l'enquête publique 6 mois après le second arrêt. Nous n'avons nulle garantie qu'ils ont été fournis en totalité aux élus de la CC4V et des Conseils Municipaux avant cette date, et notons qu'aucune date de transmission à la Préfecture n'est indiquée.

A l'issue du 2^{ème} arrêt, c'est clairement la volonté de ne pas prendre en compte la question des ENR qui s'exprime, contrairement à la volonté exprimée en 2020 avec la première version :

- réponse à Préfontaines (p17) : « concernant l'implantation des éoliennes, ce sujet n'est pas régi par le PLUi » ;
- réponse à la CC Gâtinais-Bourgogne (p36) : « le PLUi n'a pas de prise sur la question de l'éolien » ;
- réponse à l'association Paysage-Agriculture-Tourisme (p36) : « le PLUi n'a aucune prise sur les implantations des éoliennes » ; « le PLUi a peu de prise sur les EnR, il appartient ensuite à la CDPENAF de valider ou non les projets photovoltaïques en zone agricole » ;

³ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037667296/

- réponse à Chevy s/le Bignon (p39) : « concernant les éoliennes, le PLUi n'a pas de prise sur cette question » ;
- réponse à Griselles (p41) : « le PLU n'a pas prise sur la question de l'éolien » ; « les conditions de démantèlement sont inscrites dans la demande d'ICPE (installation classée pour la protection de l'environnement) » ; « la question de l'insertion d'une OAP sur le thème des énergies renouvelables a été débattue par les élus (...), la décision a été prise de ne pas ajouter d'OAP sur cette thématique ».
- réponse à l'association ProTG (p42) : « la question de l'insertion d'une OAP sur le thème des énergies renouvelables a été débattue par les élus (...), la décision a été prise de ne pas ajouter d'OAP sur cette thématique ».

Il n'y a plus de doutes sur l'inversion de la position politique de la CC4V entre l'arrêt 1 et l'arrêt 2 : elle est aujourd'hui intéressée par les ENR et favorable à l'entrée des promoteurs.

Ce que permettent de comprendre les comptes rendus d'ateliers et de réunions publiques

Nous devons rappeler au préalable que les comptes rendus des réunions ne sont pas aujourd'hui à disposition des publics consultés lors de l'enquête publique. D'autre part, les liens mentionnés qui ont permis de récupérer au fur et à mesure les éléments ont, pour certains, été désactivés.

Voyons comment se sont articulés les débats au sein de la CC4V.

Fin 2017 – début 2018⁴ - Rapport d'activité 2017

Préalablement au lancement des travaux sur le PLUi, la CC4V, dans son rapport d'activité 2017, constate que son territoire se trouve dans une zone favorable au Schéma Régional Éolien, et constitue un groupe de travail au sein de la Commission de l'Urbanisme qui reçoit les promoteurs en présence du Pays Gâtinais (PETR) et de la DDT pour une présentation sur l'éolien. Ce groupe de travail va être ensuite élargi aux autres énergies renouvelables pour préparer l'abord de ces questions dans le PLUi.

23 mai 2018⁵ - Compte-rendu 2 – Conférence intercommunale - CoPil

Le compte-rendu des travaux indique la possible traduction des questions d'énergies renouvelables pour « mener à bien cette politique ».

9 juillet 2018⁶ - Compte-rendu 5 – Groupe de travail Diagnostic

Mme Costa indique dans le compte-rendu que le débat sur l'éolien et le photovoltaïque et sur « l'énergie au sens large devra être un débat politique intercommunal et non communal au vu des conséquences sur l'ensemble du territoire ».

Octobre 2018⁷ - Compte-rendu Réunion publique

En réunion publique, Madame Barbet du cabinet ECMO qui accompagne la CC4V dans l'élaboration de son PLUi explique que : « aucune politique n'a été décidée au sein de la CC4V sur les énergies renouvelables et plus précisément sur le développement ou non de l'éolien. Le PLUi ne peut cependant s'opposer à la loi de transition énergétique. La décision est préfectorale (enquête publique

⁴ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/compte-rendus/rapport_activites_2017_definitif.pdf

⁵ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/1.2_cr_cc4v_23052018.pdf

⁶ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/3.2_cr_ecomobilite_09072018.pdf

⁷ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/1.2_cr_reunionpublique_presentation_diagnostic_01102018.pdf

préfecturale), les élus locaux ont très peu de pouvoir ni même la compétence pour empêcher ces projets ».

Cette prise de position est contradictoire avec les textes car si le pouvoir dérogatoire des Préfets a effectivement été renforcé en la matière (mais pour combien de temps ?), cela n'empêche pas l'autorité de l'urbanisme de définir dans son PLU les conditions qui seront les références sur le long terme (10 à 15 ans) et pourront être défendues en justice sur des arguments de continuité écologique, de caractéristiques paysagères ou d'attractivité touristique et économique. Il s'agit là d'une intervention étrange d'un Conseil mandaté normalement pour orchestrer et construire et non pour forcer au renoncement.

Lors de cette même réunion, l'intervention de Monsieur Larcheron, Président de la CC4V, est aussi contradictoire puisqu'il explique qu'un vote « contre » en Conseil Municipal est « illégal ».

Ceci est à la fois vrai et faux :

- vrai si le vote du Conseil Municipal conduit à revendiquer des règles d'urbanisme spécifiques pour la raison que les communes ont délégué l'autorité de l'urbanisme à la CC4V ;
- faux car lors des enquêtes publiques pour l'éolien, les Conseils Municipaux sont interrogés « pour avis » et les jurisprudences montrent que cet avis est souvent retenu par les tribunaux s'il est motivé par des éléments concrets.

A cette occasion, M. Larcheron oublie de mentionner que la CC4V a tous les droits de fixer des OAP thématiques sur la question, dans les conditions de respect de la loi.

Novembre 2018⁸ - Compte-rendu 10 – Atelier de secteur n°2

Le compte-rendu des travaux sur le PLUi montre une tentative d'encadrer les questions de méthanisation (à favoriser sous conditions) et maîtriser le développement de l'éolien (carte des zones favorables/défavorables ; distance d'1,5 km...).

Décembre 2018⁹ - Compte-rendu 13 – Scenarios d'aménagement

Monsieur Guidat (VP CC4V) s'inquiète des propositions visant à encadrer le développement de l'éolien : « les schémas d'implantation ne doivent pas bloquer les projets futurs ». Le compte-rendu n'indique pas les raisons de cet appel à renoncement.

Fin 2018 – début 2019¹⁰ - Rapport d'activités 2018

Dans son rapport annuel, la CC4V note les différents efforts mis en œuvre pour traiter des questions d'implantations d'énergies renouvelables. Mais, si au regard du rapport, le débat est « ouvert », peu de choses semblent se concrétiser.

Février 2019¹¹ - Compte-rendu 14 – Synthèse du PADD

Dans le compte-rendu des travaux, il est noté que les élus ont permis la production d'une carte des zones éoliennes. Madame Lefevre (ECMO) indique que le SRE (Schéma Régional Éolien) n'est « plus opposable », « qu'il n'y a plus de directive publique à l'heure actuelle ».

Ceci est à nuancer très fortement :

- d'une part, le SRE n'existe plus du fait de son intégration dans le SRADDET, et continue donc d'être invoqué par les autorités pour l'implantation d'éoliennes (notamment les Arrêtés Préfectoraux) ;

⁸ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/1.1_cr_ateliers_13-26112018.pdf

⁹ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/1.3_cr_scenario_03122018.pdf

¹⁰ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/rapport_activites_2018.pdf

¹¹ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr14_synthese_padd_25022019.pdf

- d'autre part, les directives publiques existent bien, comme l'indique la jurisprudence du Conseil d'État du 14 juin 2018 qui valide l'autorité du Préfet (et non des communes) pour les installations soumises à autorisation ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) ;
- de plus, l'idée que le Préfet « ne régule pas les projets » (au sens sans doute qu'il ne donne pas les règles, mais rappelons qu'il n'est pas « législateur ») nécessite de rappeler qu'il régule le parcours auquel les promoteurs sont assujettis (CDPENAF, MRAe, PPEenR-H2, enquête publique, différentes commissions...) dont la décision du Préfet est le point final ;
- enfin, si les élus (de la CC4V) n'ont pas la main sur le projet, ils ont la main, via le PLUi au moment de son élaboration, sur l'urbanisme dont les règles, si elles sont légitimes, sont opposables en justice à la décision du Préfet.

25 mars 2019¹² - Compte-rendu 16 - Réunion publique

Lors de la réunion publique à Ferrières, Monsieur Guidat (pour la seconde fois) appelle au renoncement (« les élus n'ont pas vraiment le choix ») alors qu'est évoqué l'un des axes du PLUi sur la transition énergétique.

Madame Lefevre d'ECMO « explique qu'aucun document ne permet de cadrer l'implantation » alors même que le Guide du Ministère explique comment faire (voir précédemment).

Avril 2019¹³ - Compte-rendu 18 – Réunions Publiques 8 et 9 avr.

Les comptes rendus de la réunion publique de Corbeilles et de celle de Dordives indiquent que l'objectif des élus « est d'encadrer les énergies renouvelables et leur implantation » au regard de « l'absence de régulation de la part de l'État ».

29 mai 2019¹⁴ - PV du Conseil Communautaire

Manifestement, incapable de résoudre les contradictions introduites dans le débat par le cabinet conseil ECMO, les élus renoncent à leur droit de définir des règles avec « suppression de la carte de l'éolien dans le PADD ».

Septembre 2019¹⁵ - Compte-rendu 25 – Groupe de travail OAP

Le groupe de travail sur les OAP énonce que la « charte paysagère » n'a « aucun pouvoir d'opposabilité ».

Cela est juridiquement vrai et pratiquement faux. En effet, la mise en œuvre d'une charte paysagère, qui répond aux préoccupations de la Convention Européenne sur les Paysages, a pour objectif d'être ensuite traduite dans les OAP sectorielles et thématiques comme l'indique le Guide sur les dispositions opposables du PLU. Il est donc étrange que cette information importante ne soit pas portée à la connaissance du groupe de travail par le cabinet ECMO.

Décembre 2019¹⁶ - Compte-rendu 31 – Réunion publique

La question de l'intérêt des règles du PLUi concernant les éoliennes revient en réunion publique à Ferrières dans la bouche de Madame Lefevre d'ECMO qui rappelle que la délivrance des autorisations environnementales (qui valent permis de construire) « doivent être compatibles avec le PLUi ». Mais,

¹² https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr16_reupub_25032019.pdf

¹³ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr18_reunpub_corbeilles_08042019.pdf
https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr20_reunpub_dordives_11042019.pdf

¹⁴ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/pv_du_29_mai_2019.pdf

¹⁵ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr25_oap_cc4v_23092019.pdf

¹⁶ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/plui/cr31_reupub_ferrieres_trad_reglementaire_02122019.pdf

hélas, cette réalité enfin mise au jour ne débouche toujours pas sur un travail constructif qui permettrait alors aux communes de disposer d'un texte opposable.

19 novembre 2020¹⁷ - PV du Conseil Communautaire

Monsieur Berthaud (VP CC4V), pour la commission Environnement-Mobilité-Transition écologique, qui a reçu l'association AIRE45 qui s'est exprimée sur les questions de méthanisation, rappelle que « la CC4V ne prend pas la part de la responsabilité des Maires dans ce domaine » (extrait du PV du CC de déc. 2020).

En cela, il omet de rappeler que c'est à la CC4V, dans son PLUi, de fixer des OAP et de régler sur ces questions.

Monsieur Berthaud (VP CC4V), pour la commission Environnement-Mobilité-Transition écologique, commente les débats contradictoires de la commission sur la question éolienne et conclut : « il est à déplorer que l'on soit devant un mur puisque toutes les directives et implantations d'éoliennes ne relèvent pas des communes mais de la Préfecture ».

Ici encore, il écarte la réalité des responsabilités de la CC4V qui, en matière d'urbanisme, a pris le pas sur les communes et devient une des étapes du parcours des promoteurs qui doivent respecter les règles justifiées du PLUi qui sont alors opposables.

25 mars 2021¹⁸ - PV du Conseil Communautaire

Lors du Conseil Communautaire, M. Berthaud affirme que « le choix final revient aux communes sur ces thématiques de l'énergie ».

Il est ici assez incroyable qu'un Vice-Président puisse à ce point méconnaître les rôles respectifs des communes et de la CC4V dans les processus décisionnels d'une communauté de communes. Faut-il rappeler les communes ont donné, conformément à la loi, compétence à la CC4V en matière de programmation de l'urbanisme. Elles n'ont donc plus le droit de régler et c'est à la CC4V de le faire. Il leur reste seulement le pouvoir d'autorité de police en la matière pour faire respecter les règles en question.

Monsieur Larcheron, Président de la CC4V, rapporte les éléments de la réunion qui a eu lieu à la Préfecture avec le Secrétaire Général sur les questions d'énergies renouvelables, à la demande des élus. La Préfecture a exprimé ses souffrances (« si la Préfecture s'oppose au projet d'éoliennes, elle a un recours de la part du développeur, et si elle accepte le projet, elle a des recours de la population ») et rappelle que le développement éolien résulte des directives de l'État (dont elle est le représentant), et qu'elle se doit donc à un « devoir de neutralité ». Enfin, M. Larcheron rappelle que, si « les éoliennes sont une hérésie économique », elles provoquent des retombées fiscales pour la commune et pour la CC4V qui compenseront la baisse des dotations de l'État.

C'est ici méconnaître les mécanismes nationaux des prélèvements d'impôts et de taxes régulés par la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances).

En effet, la taxe principale en la matière est la taxe IFER sur les réseaux, instituée par un décret de 2018 et appliquée avec la loi de finances de 2019. La perception de cette taxe se fait sur le courant transporté, donc quand les éoliennes sont construites et raccordées. Et il peut y avoir 6 à 7 ans entre le dépôt du projet et le raccordement.

L'utilisation d'une telle taxe peut être remise en cause chaque année lors du vote au Parlement de la loi de finances. Il n'y a donc aucune certitude, et l'histoire politique le montre bien, d'avoir un revenu régulier le temps d'exploitation du parc éolien.

¹⁷ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/pv_cc_19-11-2020.pdf

¹⁸ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/pv_nds_cc_25-03-21.pdf

27 mai 2021¹⁹ - PV du Conseil Communautaire

La commission Environnement-Mobilité-Transition écologique reçoit deux porteurs de projet sur la commune de Griselles, 1 éolien « qui n'est pas favorablement accueilli par les habitants et la municipalité », et 1 de méthanisation qui « protège les terres » selon les agriculteurs promoteurs.

Fin août 2021

Monsieur Larcheron, Président de la CC4V reçoit les associations anti-éoliennes du territoire (voir en introduction du dossier).

Que peut-on en penser ?

Le premier point à soulever est que la CC4V s'est beaucoup préoccupée d'énergies renouvelables dans ses débats avant et durant le travail sur le PLUi, et a rencontré de nombreux acteurs, dont les promoteurs, la DDT, la Préfecture et les associations.

Mais, au regard de la chronologie de ce débat, le constat est simple et tient en quelques points :

- nombre d'acteurs économiques et institutionnels externes sont venus troubler le jeu dès le début (promoteurs, DDT, Préfecture, Bureau d'études...) ;
- les travaux ont alterné proposition et renoncement sur la question, finissant par ne plus voir comme intérêt que la manne financière qui pourrait (éventuellement) découler d'une non-décision ;
- au bout du compte, la CC4V accepte de laisser démunies les communes face à l'appétit des promoteurs.

Le point le plus remarquable est la position du cabinet ECMO qui induit en erreur sur plusieurs points techniques et juridiques les élus, ou les noie dans des contradictions. Il en résulte que les élus reproduisent dans leurs débats les affirmations infondées d'ECMO et finissent par renoncer.

Cela est dommageable et porte atteinte aux autres objectifs du territoire - tourisme, cadre de vie biodiversité, patrimoine, etc. – alors que le PLUi est l'outil qui permet cela, fonction affirmée par le guide du Ministère, et les voies pour le permettre sont :

- déterminer des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sur la question des énergies renouvelables ;
- décliner ces orientations dans le règlement et les autres outils tels que les documents graphiques.

Un tel travail obligerait les élus à déterminer les zones propices et favorables au sens de la directive Pompili (c'est-à-dire « propices » à l'éolien et situées là où l'accueil par les acteurs locaux y compris les populations peut être « favorable ») ainsi que des règles pour la mise en œuvre et le démantèlement compatibles avec les autres objectifs de la CC4V en matière d'environnement et de cadre de vie.

C'est là la responsabilité de la CC4V au regard de la loi (cf. les textes cités), au regard des communes qui la constituent et lui en ont délégué le pouvoir, et de tous les habitants qui aiment leur territoire et souhaitent ainsi préserver leur cadre de vie.

¹⁹ https://www.cc4v.fr/sites/default/files/public/media/pv_nds_cc_27-05-21.pdf

Synthèse sur les ENR et l'aménagement

En synthèse de ce dossier, nous dirons (ou redirons) simplement que les élus qui ont œuvré à l'élaboration du PLUi dans cette période très perturbée ont été confrontés à des injonctions non pertinentes du cabinet conseil de la CC4V, injonctions relayées par le service de l'urbanisme et des élus peut-être un peu trop candides.

Le résultat est la production d'un texte qui ne prend pas en compte les ENR de manière maîtrisée malgré les intentions de départ, et laisse objectivement les communes sans moyens face aux promoteurs.

En n'arbitrant pas localement cette question, la CC4V ne répond pas au devoir de déclinaison locale des textes référents, SRADDET et SCOT, et à la volonté première des élus.

D'autre part, elle cache cet échec en prétendant que ne rien faire n'est pas pire que la situation ancienne, à l'époque où les règles d'urbanisme des communes n'étaient pas impactées par les ENR.

Cette affirmation est fautive et dissimule le fait que, de 2020 à 2021, nombre de règles ont été introduites dans le PLUi pour, au contraire, favoriser le développement des ENR, particulièrement de l'éolien, malgré un nombre croissant de communes impactées.

Or, depuis 3 ans, la pression sur les ENR s'est terriblement accentuée avec de nombreuses prospections et projets, notamment dans les petites communes.

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Éoliennes Sceaux - Président – contact@stop-éoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

5

Espaces boisés classés (EBC) : des disparitions problématiques

11 pages

5. Espaces boisés classés (EBC) : des disparitions problématiques

Introduction

Il y a des mystères dans l'histoire de France qui nourrissent la littérature, et dorénavant il y a un mystère dans le Gâtinais : où sont passés les bois classés (EBC) et comment ont-ils disparu ?

Plus sérieusement, à l'issue de l'arrêt de mai 2021 (arrêt 2), les associations ont porté aux communes, dont certaines avaient fait la même analyse que nous mais d'autres ont été surprises, l'information de la disparition d'EBC sur les plans de zonage de leur territoire.

Plusieurs des communes concernées ont fait voter par leur Conseil Municipal des remarques, réserves ou conditions *sine qua non* lors du vote pour avis sur le PLUi. La CC4V a proposé différentes réponses à ces communes pour refuser, accepter ou renvoyer à l'enquête publique la décision de rétablir ou non ces EBC.

Plusieurs justifications techniques et juridiques ont été utilisées par la CC4V pour expliquer son action tout au long du processus d'élaboration du PLUi, et notamment entre le 1^{er} et le 2^{ème} arrêt et entre le 2^{ème} et le 3^{ème} arrêt. Pour rappel, l'enquête publique prend en référence, conformément à l'arrêt 3, le PLUi voté à l'arrêt 2 de mai 2021. Mais, à l'ouverture de l'enquête publique, les EBC disparus dans les plans de zonage du 2^{ème} arrêt ne sont toujours pas rétablis malgré les demandes motivées de plusieurs communes.

Avant de développer notre propos, rappelons ici les dispositifs du code de l'urbanisme qui régissent les EBC dans les PLU :

- Article L. 113-1
« Les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés, les bois, forêts, parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils relèvent ou non du régime forestier, enclos ou non, attenants ou non à des habitations. Ce classement peut s'appliquer également à des arbres isolés, des haies ou réseaux de haies ou des plantations d'alignements. »
- Article L. 113-2 (extraits)
« Le classement interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements. »
« Nonobstant toutes dispositions contraires, il entraîne le rejet de plein droit de la demande d'autorisation de défrichement prévue au chapitre Ier du titre IV du livre III du code forestier. »

Notre exposons dans ce dossier les éléments qui ont conduit au « déclassement » de ces EBC, en cherchant à identifier la légitimité ou non et la pertinence ou non de ces décisions.

Nous développerons notre propos ainsi :

5.1. Bois et EBC dans les textes locaux	p 2
5.2. Réponses de la CC4V aux communes et PPA	p 4
5.3. Notre analyse du déclassement des EBC	p 8
Conclusion sur le déclassement des EBC	p 11

5.1. Bois et EBC dans les textes locaux

Nous allons regarder ce que disent les textes locaux, principalement le SCoT et le PLUi, sur les espaces boisés, et nous analyserons la teneur de ces textes au regard des recommandations ou conditions qu'ils proposent.

Ce que dit le SCoT du Montargois sur les espaces boisés

La question des bois est forcément liée à celle des paysages ainsi qu'à celle de la trame verte. Nous reviendrons sur ce dernier point dans notre dossier sur la TVB.

Le SCoT (RP I – p41) reprend la description des paysages de l'Atlas des paysages du Loiret proposé par le CD45 :

- Gâtinais Ouest : les Horizons boisés
« Comme en Beauce les grands espaces, les horizons dominant. Mais dans le Gâtinais les boisements créent des limites constituant des horizons boisés qui deviennent l'élément caractéristique ».
- Gâtinais Est : les Traverses
« Cette alternance de plateaux et de rivières parallèles comme de véritables traverses est une situation singulière qui crée un rythme dans le paysage ».
- Vallée du Loing Nord : la vallée captive
« La particularité de cette vallée réside dans la proximité de paysages très différents les uns des autres au sein d'un large couloir limité par des coteaux boisés, la rivière du Loing : de nombreuses sablières, la ville de Montargis, de nombreuses infrastructures : chemin de fer, canal, route, autoroute ».

Les boisements sont ainsi décrits comme des éléments caractéristiques des paysages de l'Ouest et de la vallée du Loing et, même si ce n'est pas explicitement formulé, à l'Est souvent considéré comme le « Bocage Gâtinais » (RP II – EIE – p58). Rappelons qu'à l'Est, un projet de Parc Naturel Régional avait été envisagé.

Un rappel est fait sur l'utilité des bois et forêts (RP II – EIE – p56) : « le rôle écologique des forêts est essentiel dans la préservation de la biodiversité végétale et animale, elles assurent des fonctions écologiques importantes. Par ailleurs, le rôle des forêts revêt également une dimension climatique grâce au stockage du CO2 et à la diffusion de l'eau dans l'atmosphère et les sols. Enfin, les forêts contribuent à lutter contre l'érosion des sols ».

De plus, dans l'analyse des types de boisement pour l'étude de la sous-trame boisée (RP II – EIE – p87 à 89), le lien entre boisements et zones humides est explicité, et l'importance des bosquets et des haies dans la partie Ouest et Nord du Montargois (correspondant à la CC4V) est soulignée pour le caractère favorable aux déplacements de différentes espèces.

De fait, le Gâtinais est un espace de passage pour nombre d'espèces entre les massifs refuges d'Orléans, Montargis et Fontainebleau, et les boisements permettent à ces espèces la migration par les zones agricoles et faiblement peuplées en évitant les zones urbaines denses.

En conséquence, le SCoT détermine, parmi ses enjeux, les enjeux suivants (RP II – EIE – p106) concernant les boisements :

- « Protection du patrimoine naturel et paysager et maintien de la diversité : importance notamment de l'activité agricole, valorisation économique des zones forestières, prairiales et bocagères ».
- « Recherche d'un équilibre entre les activités humaines sur le territoire et la protection des milieux naturels d'intérêt ».

- Maintien et restauration de bon fonctionnement des corridors écologiques identifiés sur le territoire et donc la qualité de la trame verte et bleue.

Enfin, le développement de la filière bois-énergie est aussi un enjeu énoncé par le SCoT (RP II – EIE – p176).

Ce que dit le PLUi sur les espaces boisés

Le Rapport de Présentation Tome 2 indique les règles de classement des EBC (RP II – Justification du PADD – p131), en fonction de leurs rôles pour la préservation des paysages, comme protections visuelles ou sonores en contexte urbain, et de maintien de la biodiversité (abris, continuités et corridors écologiques...).

Le texte suivant est alors proposé :

« Conformément aux directives du Centre National de la Propriété Forestière, les grands massifs boisés n'ont pas été classés en espaces boisés classés afin de ne pas accumuler les régimes juridiques sur ces espaces et laisser les plans de gestions pouvoir être mis en œuvre librement.

En revanche, ont été exclues de ce classement les zones inondables afin de pouvoir permettre le libre écoulement des eaux. De la même manière, les réservoirs calcaires n'ont pas été classés en espaces boisés classés afin de permettre la gestion de ces milieux (peupleraies, robiniers, etc.) ».

Ce texte fait passer le déclassement des grands massifs pour une obligation, car c'est bien le sens des mots « conformément » et « directives ». En droit administratif, l'utilisation du premier indique une conformité nécessaire d'une norme inférieure avec la norme supérieure, et l'utilisation du second (par exemple « directive européenne » ou « directive ministérielle ») signifie une instruction pour application d'une décision qui fait autorité.

Nous en sommes loin mais reviendrons plus tard sur cette grave question.

Une page sur la législation (RP II – Justification du PADD – p133) est produite qui propose quelques raccourcis à partir de la version... abrogée en 2016 (!). C'est pourquoi nous ne commenterons pas l'intérêt des modifications opérées depuis.

Néanmoins, signalons que plusieurs éléments obsolètes ou énoncés hors contexte ont pu induire en erreur les élus dans leurs votes.

Nous reviendrons plus tard sur les avis et jurisprudences qui permettent de comprendre ces textes.

Dans le Tome 3 du rapport de présentation, la CC4V affirme (RP III – p33) « que le projet de PLUi des Quatre Vallées prévoit plusieurs orientations et/ou prescriptions permettant de façon directe ou indirecte de répondre aux objectifs du SDAGE Seine-Normandie et SAGE Nappe de Beauce, notamment « La préservation des continuités écologiques des cours d'eau (ex : classement en zone naturelle de la majorité des berges et/ou ripisylves des cours d'eau traversant le territoire, identification et protection des ripisylves, classement en EBC de certains boisements composant les ripisylves, recul des constructions par rapport aux berges) ».

Nous aurons l'occasion de reparler de la protection des ripisylves.

Notons que le PADD et les OAP sont peu explicites sur les enjeux et moyens de protéger les boisements.

5.2. Réponses de la CC4V aux communes et PPA

Les communes et les PPA ont été interrogées à deux reprises tout au long du processus d'élaboration et de validation du PLUi : en 2020 suite au 1^{er} arrêt de mars 2020, et en 2021 suite au 2^{ème} arrêt de mai 2021.

Le 3^{ème} arrêt n'a pas conduit à une nouvelle interrogation des communes et PPA du fait qu'il valide la version du PLUi du 2^{ème} arrêt, laquelle fait l'objet de l'enquête publique.

Dans la pratique, il est possible pour la CC4V de modifier le PLUi avant l'arrêt d'approbation définitive pour répondre à une demande exprimée par une commune ou un particulier sous condition que cette demande soit limitée et circonscrite, et qu'elle ne compromette pas les équilibres du texte.

Cela peut expliquer le manque d'empressement de la CC4V à modifier des éléments promis à certaines communes à l'occasion de la consultation des Conseils Municipaux qui a suivi le 2^{ème} arrêt.

Signalons enfin que, en toute logique, il est nécessaire que le grand public et les élus disposent de tous les éléments qui ont permis :

- d'élaborer la 1^{ère} version du PLUi pour le 1^{er} arrêt,
- de modifier le projet de PLUi entre le 1^{er} et le 2^{ème} arrêt suite aux avis des communes et PPA,
- et de décider à la suite du 2^{ème} arrêt, lors du 3^{ème} arrêt, de valider la version du 2^{ème} arrêt.

Nous rappelons à ce propos que nous avons demandé à la Commission d'enquête et à la CC4V plusieurs éléments :

- la publication des réponses des communes et PPA suite au 1^{er} arrêt (jamais publiées à notre connaissance) ;
- la publication du mémoire en réponse au PPA suite au 1^{er} arrêt, (qui a été retiré du site à l'ouverture de l'enquête publique) ;
- les comptes rendus des réunions de travail et des réunions publiques qui ne sont plus accessibles depuis le deuxième arrêt ;
- les documents et comptes rendus des rencontres avec les PPA lorsque ceux-ci ont formulé des demandes spécifiques hors période de recueil des avis.

Il est en effet important de comprendre que, d'une part ces éléments sont nécessaires à une bonne compréhension du processus d'élaboration et de son résultat, et d'autre part que la période Covid n'a pas permis aux citoyens d'assister aux réunions de leur Conseil Municipal ou du Conseil Communautaire durant ce processus pour raisons d'état d'urgence sanitaire.

Néanmoins, nous avons recueilli de notre côté assez d'éléments pour exposer la manière dont s'est déroulé le déclassement des EBC.

Ce que montre le mémoire en réponses aux PPA suite au 1^{er} arrêt de mars 2020

Sollicitées à la suite du 1^{er} arrêt du PLUi, plusieurs communes et PPA inscrivent des demandes concernant les EBC dans leur avis.

Girolles (p35), par exemple, demande le déclassement d'un bois pour des raisons locales. La CC4V donne son accord afin de lui permettre « de replanter des noyers » pour un projet « en concertation avec le CRPF et l'ONF ». Rappelons que les plantations ne sont pas interdites en EBC.

Mignerette (p51) voit sa demande de classement en EBC acceptée pour plusieurs parcelles « au même titre que les autres parcelles boisées en continuité, en Espace Boisé Classé en raison de leur caractère boisé » (sic).

Griselles (p 47), pour protéger un corridor écologique entre deux corridors écologiques de la sous-trame boisée, et Chevry-sous-le-Bignon (p29), pour préserver une zone boisée existante, voient les parcelles en question classées N, Ng ou Nc.

Face à la demande formulée par la DDT (p111) en ce qui concerne Ferrières-en-Gâtinais, la CC4V refuse le classement en EBC en :

- rappelant les justifications du PADD (RP II – Justification du PADD – p131) de déterminer les EBC « en fonction de leurs rôles pour la préservation des paysages, comme protections visuelles ou zones en contexte urbain, et de maintien de la biodiversité (abris, continuités et corridors écologiques...) » ;
- et sa doctrine : « Conformément aux directives du Centre National de la Propriété Forestière, les grands massifs boisés n'ont pas été classés en espaces boisés afin de ne pas accumuler les régimes juridiques sur ces espaces et laisser les plans de gestions pouvoir être mis en œuvre librement ».

C'est la seconde fois que l'on voit apparaître ce texte (voir notre commentaire au chapitre précédent).

Enfin, il est intéressant de savoir ce que disent l'ONF, le CRPF et le CEN sur les EBC. Rien :

- L'ONF (p18) se contente d'une demande sur les pourtours de l'EcoParc de Ferrières ;
- le CRPF (p20) précise que, sur les zones Nzh, « l'interdiction de planter des boisements susceptibles de remettre en cause les particularités écologiques du secteur n'a aucun caractère explicite et ne peut être retenue » ;
- Quant au CEN, n'ayant pas répondu dans les délais, il est censé avoir approuvé cette première version du PLUi.

Lors de la consultation des plans de zonage pour le 2^{ème} arrêt, plusieurs communes constateront le déclassement des leurs EBC.

Interrogé par nous, M. Larcheron, en présence de Mme Bruzi, fera les mêmes constats sans pouvoir nous les expliquer si ce n'est en invoquant l'avis du CRPF.

Nous nous sommes donc fourni cet avis jamais publié (nous ne dévoilerons pas nos sources) pour constater qu'il joint à son avis circonstancié (cité précédemment) une notice sur les doctrines de gestion du CNPF...qui n'ont aucune valeur de contrainte et ne répondent à aucune question formulée sur le PLUi.

Ce que montre le mémoire en réponses aux PPA suite au 2^{ème} arrêt de mai 2021

A la suite du 2^{ème} arrêt de mai 2021, les communes et PPA sont à nouveau appelées à donner leur avis. Plusieurs communes, prévenues par nos associations, identifient le déclassement d'EBC sans qu'elles puissent, nous disent-elles, relier cette situation à des demandes, des travaux en atelier ou des consultations.

Les communes que nous avons pu prévenir inscriront dans leur avis une demande de rétablissement des EBC, mais il est possible que certaines communes que nous n'avons pas pu contacter et qui n'ont pas pris garde à la chose aient validé le PLUi sans identifier cet état de fait (l'inventaire est à faire).

Le CEN, lors de cette seconde consultation, a répondu (à la limite du délai légal) assez complètement. Il rappelle tout d'abord des remarques formulées par courrier le 21/01/2021 (hors délai de réponse fixé vers fin septembre 2020 à notre connaissance) comme nous l'avons vu précédemment, et évoque une réunion technique qui se serait déroulé le 29/01/2021.

Inutile de dire qu'il est pour le moins nécessaire que la CC4V fournisse la réponse en question et le compte-rendu de la réunion technique ainsi que la liste des présents. Car les quelques maires interrogés, qui subissent le déclassement de leurs bois, disent ne se souvenir ni de l'un ni de l'autre.

Mais il est vrai que la période a été assez troublée par les élections municipales et le Covid.

Le CEN formule alors différents arguments en marquant en « rouge » les mentions : « le déclassement en zone 1 est prioritaire (Sceaux Ouest) » ; « le déclassement de la zone est prioritaire (Sceaux Est) » ; ces déclassements sont prioritaires (Villevoques) ». Seule la commune de Griselles a l'heur de lui plaire puisqu'il lui accorde à plusieurs reprises que « le secteur peut être classé en EBC ».

Nous reviendrons dans notre analyse sur ces éléments et les motivations exprimées mais, dans un premier temps, notons le ton sentencieux et définitif de cet avis... consultatif.

Nous verrons les réponses de la CC4V lors des avis des communes.

Pour Sceaux du Gâtinais (p20), la CC4V explique : « Il n'est pas possible de maintenir les EBC à l'identique avec le PLU actuellement en vigueur sur la commune. Dans le PLU actuellement en vigueur sur la commune, les EBC représentent une superficie d'environ 375 ha. Dans l'avis formulé lors du 1er arrêt du PLUi, le CRPF rappelle que « le classement en EBC doit être utilisé à titre circonstancié [...]. Les enjeux [de ce classement] doivent être identifiés et motivés dans le rapport de présentation ».

Ceci n'est pas une réponse pour les raisons suivantes :

- d'une part, nous l'avons vu précédemment, les enjeux sont bien exprimés dans le Rapport de Présentation et cohérents avec la demande de la commune ;
- d'autre part, l'avis du CRPF ne dit rien de cela ; tout juste se contente-t-il de rappeler les règles générales de gestion du CNPF, lesquelles n'ont aucune force de contrainte ;
- dernièrement, Sceaux du Gâtinais est située sur un ancien marais en partie asséché par les drainages et prélèvements agricoles, et il n'est pas étonnant, sachant que le Fusain, seul affluent rive gauche du Loing traverse la commune d'un bout à l'autre, d'y trouver d'importants espaces boisés.

Sur le cas de Sceaux, la CC4Va répondu au CEN (p7) les éléments suivants : « après échanges avec le CEN et visite sur site, il a été décidé pour Sceaux du Gâtinais : de conserver une partie des EBC et d'en déclasser une autre partie en fonction des intérêts écologiques de ceux-ci (voir plans ci-après annotations en vert) ».

Il apparaît donc ici que la CC4V et le CEN se sont déplacés à la rencontre des élus (en groupe de travail et sur le site à notre connaissance) afin de faire avaliser une situation sur la foi d'éléments dont nous verrons dans notre analyse qu'ils n'ont pas de fondement juridique.

En ce qui concerne Villevoques (p35), citée par le CEN (p10 et 11), la CC4V répond au CEN que, « après échanges entre la commune de Villevoques et le CEN, les demandes de déclassement des EBC ne seront pas retenue ».

Les contacts entre Villevoques, la CC4V et le CEN, préalables au vote de l'avis de la commune suite au 2^{ème} arrêt, ont porté leurs fruits, et c'est bien normal. Ceci explique que la question des EBC n'est pas abordée par la CC4V dans sa réponse à Villevoques.

Le Maire de Griselles (p40), voyant sa commune menacée du déclassement des EBC dans la version votée au 1^{er} arrêt, avait à l'époque mis en œuvre les moyens nécessaires pour rétablir la situation. C'est la raison pour laquelle il n'en est pas fait mention dans la réponse de la CC4V à Griselles.

Néanmoins, le CEN (p12) ayant formulé des appréciations pour le classement d'EBC (secteurs Centre et Bourg) et le déclassement (secteur Sud), la CC4V lui répond : « il sera donné une suite favorable à ces demandes du CEN sur la commune de Griselles ».

Qu'en sera-t-il en définitive ? Nul ne le sait.

La commune de Treilles (p34) a formulé une condition *sine qua non* à son approbation du PLUi : « tous les EBC qui n'apparaissent pas sur le plan du 2^{ème} arrêt du PLUi doivent être réintégrés au plan communal ». Le caractère décisif (*sine qua non*) de cette condition n'est pas reporté sur le document « réponses aux avis des PPA » où Treilles-en-Gâtinais est classée en « favorable avec réserve ».

La CC4V a répondu favorablement en argumentant que « les EBC demandés par la commune de Treilles seront rajoutés au sein du PLUi car il s'agit de petites parcelles en bordure d'EBC déjà intégrés au PLUi ». Pour autant, la condition *sine qua non* restant effective jusqu'à la mise en application de la réponse de la CC4V, Treilles-en-Gâtinais devrait être classée en avis défavorable !

Enfin, la règle « petites parcelles en bordure d'EBC » ne figure pas dans les justifications du PADD dans le rapport de présentation !

Chevry sous-le-Bignon, dont l'avis a été défavorable et qui a formulé une demande de reclassement de parcelles en EBC, pour « préserver, conforter et mettre en valeur les corridors boisés conformément à la TVB existante », ce qui est une demande cohérente avec les justifications du rapport de présentation, s'est vue répondre par la CC4V : « Il n'est pas possible de maintenir les EBC à l'identique avec le 1er arrêt du PLUi. Pour plus d'information, un dossier a été réalisé spécifiquement sur le sujet des EBC ».

Il est intéressant d'apprendre ainsi l'existence d'un dossier spécifique que nous ne voyons pas identifié sur le site de la CC4V auquel se réfère l'enquête publique, et nous serions intéressé par sa lecture. A moins qu'il ne s'agisse des éléments juridiques évoqués précédemment fondés sur une version abrogée de l'article L. 113 du code de l'urbanisme (voir plus haut).

Enfin, l'association ProTG (p42) a émis un avis négatif en mentionnant la question des EBC, et la CC4V lui a répondu : « Il n'est pas possible de maintenir les EBC à l'identique avec le projet de PLU présenté au 1er arrêt, suite aux demandes du CRPF et du CEN ».

5.3. Notre analyse du déclassement des EBC

Après avoir rappelé l'intérêt des zones boisées pour la biodiversité, le captage du CO₂, les paysages et l'énergie issue de la biomasse, le SCoT en détermine les enjeux dans son Rapport de Présentation II (RP II – EIE – p176) :

- « Protection du patrimoine naturel et paysager et maintien de la diversité : importance notamment de l'activité agricole, valorisation économique des zones forestières, prairiales et bocagères ».
- « Recherche d'un équilibre entre les activités humaines sur le territoire et la protection des milieux naturels d'intérêt ».
- Maintien et restauration de bon fonctionnement des corridors écologiques identifiés sur le territoire et donc la qualité de la trame verte et bleue.

Ces enjeux s'imposent au PLUi.

Le PLUi aborde assez peu la question de la protection des boisements et de la trame verte (nous reviendrons là-dessus dans notre prochain dossier), sauf pour rappeler des généralités, et se contente, dans le Rapport de Présentation Tome 2, d'indiquer les règles de classement des EBC (RP II – Justification du PADD – p131) :

- Les boisements qui jouent un rôle paysager : entrée de ville, transition entre les espaces naturels et périphérie urbanisée, maintien d'une trame de grand paysage fermé avec des systèmes de clairières.
- Les boisements qui jouent un rôle tampon de protection : entre les espaces urbanisés et les grands axes générateurs de nuisances sonores (voie ferrée, RD 2007, etc.) ;
- Les boisements qui jouent un rôle au niveau du maintien de la biodiversité : continuité des corridors écologiques, système de pas japonais entre les grands massifs, une continuité de la trame végétale en lisière de bourg, les continuités écologiques résiduelles au sein du tissu bâti.

En cela, il réduit les enjeux du SCoT à une question d'analyse technique.

Le texte suivant est alors proposé :

« Conformément aux directives du Centre National de la Propriété Forestière, les grands massifs boisés n'ont pas été classés en espaces boisés classés afin de ne pas accumuler les régimes juridiques sur ces espaces et laisser les plans de gestions pouvoir être mis en œuvre librement.

Arrêtons-nous pour commenter ce texte.

Nous l'avons déjà dit précédemment, parler ici de « directives », c'est induire en erreur les élus et le grand public quant au caractère coercitif de ce texte et des modes de gestion du CNPF.

Mais remontons aux énoncés du code de l'urbanisme. Celui-ci, pour l'article L. 113-1, énonce en ces termes : « les plans locaux d'urbanisme peuvent classer comme espaces boisés... ». L'interprétation à en faire est rappelée par le GRIDAUH (Gilles Gofdrin - L'écriture de l'article 13 des règlements de zone du PLU) : « Le classement en EBC est une faculté donnée aux auteurs du PLUi. »

Il est donc de la compétence des auteurs du PLUi de classer ou non en EBC.

La question est celle de savoir si le classement ou l'absence de classement doivent obéir à des critères contraignants préétablis ou s'il s'agit uniquement de choix discrétionnaires.

Rappelons à ce propos que les EBC déclassés figuraient sur les plans de zonage des communes antérieurement au processus d'élaboration du PLUi.

Pour les auteurs du PLUi, la réponse sur les critères semble tenir dans l'énoncé des règles de classement mentionnées plus haut rédigées avec des termes très généraux comme « qui jouent un rôle » sans énoncer les moyens d'identification ou de mesure de ce rôle. Ces règles, nous l'avons souligné, sont complétées par un texte au sens plus que douteux.

Cet ensemble de règles, si imparfait soit-il, est-il mobilisé pour répondre aux communes et aux PPA ? C'est ce que nous allons regarder dans les réponses qui sont faites à leurs demandes par la CC4V suite au 1^{er} et au 2^{ème} arrêt.

Certaines réponses n'invoquent guère les règles du Rapport de Présentation :

- l'argument invoqué pour Girolles est un projet « de replanter des noyers (...) en concertation avec le CRPF et l'ONF » ;
- pour Mignerette, c'est le « caractère boisé » de la parcelle et de ses voisines qui le justifie ;
- pour Chevy, un dossier réalisé « spécifiquement sur le sujet des EBC » est invoqué (où est-il disponible ?) sans donner plus d'argument ;

D'autres s'appuient sur les « directives » du CRPF et les « priorités » du CEN pour argumenter :

- pour Ferrières, la réponse à la DDT invoque la « directive » du CRPF ;
- pour Sceaux-du-Gâtinais, la surface de l'ensemble des EBC est invoquée (il ne s'agit donc pas d'un massif mais de plusieurs parcelles) à l'appui de l'avis du CRPF sur le nécessaire caractère « circonstancié » du classement, et les règles du Rapport de Présentation sont rappelées ;
- pour Treilles-en-Gâtinais, les EBC seront rétablis car « il s'agit de petites parcelles », ce qui est une allusion aux « directives » du CRPF ;
- la réponse à ProTG nous ramène à l'argument des demandes du CRPF et du CEN.

Enfin, un cas cadre avec les règles énoncées sans pour autant obtenir le classement, c'est celui de Griselles pour qui le classement s'effectue en N, Ng ou Nc. bien que le corridor réponde apparemment aux règles comme continuité de corridors écologiques.

Il est clair que les règles du Rapport de Présentation ne sont pas prises en compte dans les réponses aux communes et aux PPA, sauf en ce qui concerne les « directives » du CRPF et du CEN.

Que dit la jurisprudence à ce propos ?

Elle énonce que, dès lors que les auteurs du PLUi motivent suffisamment leur choix dans le Rapport de Présentation, ils peuvent justifier les classements et déclassements d'EBC.

Cette motivation n'a pas à être faite EBC par EBC (CAA Marseille, 17 juillet 2020, n° 19MA03051) mais bien répondre aux critères définis dans le Rapport de Présentation.

Enfin, ces choix ne doivent pas compromettre les objectifs du PADD ou les orientations du DOO du SCoT. Il s'agit d'un rapport de cohérence pour les premiers et de compatibilité pour les seconds.

En conséquence, nous sommes amenés à considérer que le déclassement injustifié et systématique de nombreux bois, même si, du fait de la vive réaction des maires, certains ont été rétablis (tout aussi arbitrairement d'ailleurs), entache d'irrégularité (CAA Marseille, 23 juillet 2021, 19MA05496 ; TA Nantes, 21 avril 2009, 064265) le processus et vient en contradiction avec les objectifs du SCoT et les règles que la CC4V s'est donnée dans le Rapport de Présentation.

Concernant l'invocation systématique des « directives » du CRPF et du CEN, il faut revenir aux rapports qui doivent régir le PLUi, qui est un projet d'aménagement régi par le code de l'urbanisme, avec les autres avis ou textes issus d'autres codes.

En la matière, le principe général est qu'il n'y a pas de hiérarchie invocable d'un régime sur l'autre. Le principe est celui non de la prévalence mais bien de l'indépendance des législations entre les règles d'urbanisme et les règles environnementales.

Le code forestier ne peut donc pas constituer une « directive » qui prend le dessus sur la norme d'urbanisme et on ne peut motiver des opérations de classement ou de déclassement EBC par un impératif (ou une conformité) commandé sur sa base (cf. *CAA Marseille, 23 juillet 2021, 19MA05496*). Il en est de même pour l'avis du CEN (code de l'environnement).

Ceci étant montré, regardons comment la CC4V a procédé vis-à-vis des élus et du grand public, et ce qui a conduit à des demandes et des votes fondés sur des informations non pertinentes émises par son bureau d'études et par ses services.

La CC4V fait passer pour contraignant ce qui ne l'est pas. Car, en conséquence de l'indépendance des législations et de la non prévalence du code forestier sur le code de l'urbanisme, principe que le bureau d'études de la CC4V aurait dû rappeler constamment, les PPA n'ont aucune exigence à faire valoir mais se prononcent sous forme d'avis.

L'avis du CRPF est un avis simple et donc non contraignant (art. R. 153-6 du code de l'urbanisme). Sa lettre du 8 septembre 2020, qui n'a pas été mise en ligne par la CC4V (mais que nous avons obtenue), emploie des termes comme « contenu souhaitable des PLU » qui montrent bien le caractère non coercitif de son avis. Cet avis indique d'ailleurs des règles générales du CNPF sans se prononcer sur les cas des EBC de la CC4V. Sur ce plan, il n'est donc pas circonstancié.

Quant au fait qu'il existe des outils de gestion des espaces boisés, cela n'impose en rien de supprimer un régime protecteur qui ferait éventuellement doublon. D'autant que l'objet d'un classement en EBC n'est pas nécessairement la bonne gestion du bois mais peut être d'intérêt purement paysager ou écologique par exemple, comme exposé dans le Rapport de Présentation et dans le SCoT.

Du reste, opposer comme raison à l'inutilité de classements l'existence de plans simples de gestion n'est pas pertinent : un Plan Simple de Gestion (PSG) représente bien moins de garantie en termes de préservation paysagère et environnementale que peut en avoir un EBC. L'impératif de conservation et de protection des bois classés comme tels est en effet conçu pour être très contraignant.

Toutefois, selon le Conseil d'État, il n'en découle pas une interdiction formelle de construire au sein d'un EBC : il s'agit uniquement de permettre des interdictions qui ne peuvent être rendues opposables qu'au cas par cas (CE, 31 mars 2010, no 310774).

Le PSG, pour sa part, se limite à une ambition de gestion durable et n'a pas d'ambition « patrimoniale ». L'EBC ne protège les boisements que des risques d'abattages liés à un projet de construction : c'est un outil d'urbanisme, non d'environnement. Il n'y a donc aucun obstacle rédhibitoire à ce qu'un bois classé soit entretenu pour prévenir des risques de perturbation d'une pelouse calcaire. Ainsi, l'avis du CEN, qui n'a pas plus de pouvoir de contrainte que le CRPF, s'appuie lui aussi sur un argument non pertinent.

Conclusion sur le déclassement des EBC

La question des EBC soulève des questions importantes. Elle conduit à comprendre que les élus tout au long du processus d'élaboration, et aujourd'hui le grand public, ont été et sont toujours confrontés à des informations non pertinentes pour apprécier les décisions prises.

En cela, l'action du bureau d'études qui a accompagné la CC4V dans ce parcours a conduit à de nombreuses négligences :

- en ne traduisant pas les enjeux du SCoT dans l'approche de la protection des boisements dans le PLUi ;
- par l'exposition d'une version abrogée du code de l'environnement en ce qui concerne les EBC ;
- par l'inscription des « directives » du CRPF dans le chapitre consacré aux EBC du Rapport de Présentation ;
- par l'invocation des « directives » du CRPF et des « priorités » du CEN pour justifier les décisions alors qu'elles n'ont aucun caractère coercitif ;
- en formulant des règles assez vagues pour déterminer ce qui doit être classé en EBC ;
- en ne prenant pas en référence ces règles dans ses réponses aux communes.

De plus, le bureau d'études n'a pas agi dans une démarche de conseil, ce qui fait ordinairement le fondement éthique de la profession, notamment :

- en ne prodiguant pas aux élus des explications sous mode pédagogique pour mieux leur faire comprendre la démarche et les règles ;
- en exerçant des pressions sur les élus avec des arguments dont on peut soupçonner qu'il en connaissait les limites juridiques, notamment lors des réunions qui ont précédé les votes des communes ;
- en ne communiquant pas tous les éléments, notamment les avis des PPA, et en ne fournissant pas de bonnes explications de leurs significations en termes de droit.

La démarche a entraîné la CC4V dans plusieurs situations délicates, notamment :

- la non publication des éléments qui auraient pu permettre aux élus de questionner et chercher à comprendre les anomalies qui ont jalonné le processus ;
- la modification des plans de zonage afin de faire disparaître des EBC dont aucune trace ne permet de savoir qui l'a décidé (par de compte-rendu d'atelier de travail, de réunion technique ou de vote en la matière) et qui a provoqué un émoi des municipalités mises au courant par les associations ;
- des risques pour les relations de la CC4V avec les communes qui la composent ;
- et les risques de voir, de ce fait, le processus entaché d'anomalies susceptibles de conduire à une non-conformité du texte.

Pour les associations, la question des EBC révèle une confusion extrême de la CC4V quand il s'agit d'aborder un élément protecteur des paysages et du cadre de nos villages.

En effet, le déclassement de bois ouvre des espaces aux promoteurs éoliens et plus généralement d'ENR dans certaines zones qu'ils prospectent et pour lesquelles ils sont attentifs à l'absence de règles contraignantes.

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Éoliennes Sceaux - Président – contact@stop-éoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

6

Trame verte et bleue : des insuffisances coupables

15 pages

6. Trame verte et bleue : des insuffisances coupables

Introduction

La constitution d'une trame verte et d'une trame bleue (souvent désignées trame verte et bleue avec l'acronyme TVB) est un objectif de la loi Grenelle de 2009 qui a été inscrit dans le code de l'environnement (article L. 371-1 et suivants).

La TVB répertorie les espaces où la biodiversité est la plus riche ainsi que les connexions entre ces espaces à des fins de préservation.

Elle doit être déclinée du niveau national au niveau régional puis au niveau local dans les documents de planification selon les principes qui régissent les relations entre norme supérieure et norme inférieure : prise en compte ou compatibilité ou conformité selon de cas.

La MRAe, le 15 octobre 2021, a rendu son avis sur le PLUi de la CC4V à la suite du 2^{ème} arrêt. Cet avis figure dans la compilation des réponses des PPA et des communes mise en ligne à l'ouverture de l'enquête publique, soit 6 mois après le 3^{ème} arrêt.

Cet avis propose un certain nombre de constats que nous considérons comme étant sévères à l'encontre du PLUi et dont il convient de mesurer la portée.

La CC4V a répondu dans le mémoire en réponses aux PPA en promettant d'ajouter des éléments ou d'aborder la chose avec le bureau d'études.

Dans la version soumise à l'enquête publique, nous analysons une prise en compte pour le moins incomplète de la TVB, particulièrement dans les secteurs ruraux.

Car la trame verte et bleue conduit au sein d'un PLUi à la protection de zones ou de secteurs dans un but de préserver et/ou restaurer la biodiversité et ses espaces de vie, de mobilité et de migration.

Ces protections résultent normalement d'une étude locale permettant d'identifier les éléments constitutifs de la TVB et leurs enjeux. L'absence ou l'insuffisance de cette déclinaison locale et de sa prise en compte peut avoir des incidences en cascade sur la légalité du PLUi.

C'est ce que nous allons examiner dans ce dossier.

Nous organiserons notre discours ainsi :

6.1. La TVB dans les textes nationaux	p 2
6.2. La TVB dans le SRADDET et le SCoT	p 4
6.3. La TVB dans le PLUi de la CC4V	p 9
6.4. La TVB dans les avis des communes et PPA	p 12
Notre analyse et nos conclusions	p 14

6.1. La TVB dans les textes nationaux

L'article L. 371-1 du code de l'environnement indique : « I. – La trame verte et la trame bleue ont pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural ainsi que la gestion de la lumière artificielle la nuit ».

Il est ensuite noté que ces trames contribuent à :

- 1° « diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique » ;
- 2° « identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques » ;
- 3° « mettre en œuvre les objectifs visés au IV de l'article L. 212-1 et préserver les zones humides visées aux 2° et 3° du III du présent article » ;
- 4° « prendre en compte la biologie des espèces sauvages » ;
- 5° « faciliter les échanges génétiques nécessaires à la survie des espèces de la faune et de la flore sauvages » ;
- 6° « améliorer la qualité et la diversité des paysages ».

A la suite, les articles indiquent l'existence d'un document-cadre avec un guide méthodologique, et la création dans chaque région d'un Comité régional de la biodiversité.

Le code de l'urbanisme, modifié par la loi du 22 août 2021, intègre les objectifs du code de l'environnement sur la TVB dans les règles d'urbanisme.

Ainsi, l'article L101-2 indique que, « dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants », et énonce dans son point 6° : « la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » ;

L'article L. 151-6-2 indique quant à lui le rôle des OAP en la matière : « les orientations d'aménagement et de programmation définissent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur les continuités écologiques ».

L'article L. 151-23 explique que le règlement d'un PLUi « peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, ces prescriptions sont celles prévues aux articles L. 113-2 et L. 421-4. »

Nous reviendrons sur l'importance de la prise en compte de la biodiversité, des écosystèmes, et des continuités écologiques dans les documents d'urbanisme, du rôle des OAP dans la définition des actions et opérations en la matière, ainsi que celui du règlement.

Conformément à l'article L. 371-1 du code de l'environnement, le décret n° 2019-1400 du 17 décembre 2019 a mis en place un document-cadre intégrant un guide méthodologique (partie 2)¹.

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000039645239/>

Disponible sur le site du Ministère², il explique les enjeux de la TVB et indique des règles pour l'élaboration d'un Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE).

Plus accessible aux auteurs des documents locaux est le rapport « Trame verte et bleue et documents d'urbanisme – Guide méthodologique »³, élaboré par le Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en 2014. Celui-ci est disponible sur le site de référence « Centre de ressources pour la mise en œuvre de la Trame verte et bleue » qui agit sous la coordination du Ministère de la transition écologique et solidaire (MTES).

Ce guide insiste sur l'importance de la représentation graphique de la TVB (p19) : « la représentation cartographique des continuités écologiques vise à préciser les zones du territoire communal ou intercommunal où s'appliquent des orientations et règles spécifiques aux continuités écologiques (notamment dans le cas du document graphique du règlement du PLU).

Il poursuit en rappelant le principe de « prise en compte » des autres textes que la cartographie pourra mettre en évidence : « elle va par ailleurs permettre de vérifier la prise en compte par la TVB identifiée dans le SCoT ou le PLU des éléments contenus au niveau régional dans le SRCE ».

Regardons aussi ce que dit ce guide sur les différentes échelles à adopter pour cette cartographie (p19) : « selon les secteurs concernés et les enjeux, l'échelle de la cartographie sera à adapter, sachant que pour un SCoT, l'échelle couramment utilisée se situe entre 1/25 000ème et 1/50 000ème, et pour le PLU, 1/5 000ème, avec des « zooms » éventuels à des échelles plus précises sur certains secteurs, afin d'alimenter les orientations du SCoT ou du PLU ».

Il apparaît qu'une logique de précision est recommandée dans l'élaboration des cartes.

On comprend assez aisément que ces textes cherchent à proposer une cohérence entre les différents niveaux, du national au communal, quant à l'élaboration et à la prise en compte de la TVB avec des outils de plus en plus dynamiques (orientations, actions, opérations) et une précision de plus en plus grande et contextualisée.

² <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Document-cadre%20Orientations%20nationales%20pour%20la%20préservation%20et%20la%20remise%20en%20bon%20état%20des%20continuités%20écologiques.pdf>

³ <http://www.trameverteetbleue.fr/documentation/references-bibliographiques/trame-verte-bleue-documents-urbanisme-guide-methodologique>

6.2. La TVB dans le SRADDET et le SCoT

Le SRADDET Centre Val-de-Loire (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Équilibre des Territoires) et le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) du Montargois énoncent un certain nombre d'enjeux et d'objectifs quant à la préservation de la biodiversité et à la trame verte et bleue (TVB).

Ces textes, dont la prise en compte est nécessaire dans les documents d'urbanisme, énoncent aussi un certain nombre de prescriptions et de recommandations pour la déclinaison locale de la TVB.

Ce qu'énonce le SRADDET

Le SRADDET décline plusieurs objectifs sur la question de la protection de la biodiversité :

- Objectif 11 (p80) – Patrimoine naturel : « préserver et valoriser les patrimoines paysagers et bâtis régionaux dans le cadre de démarches locales » ;
- Objectif 17 (p101) – Eau : la reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques et humides ; la restauration de la continuité écologique des cours d'eau ;
- Objectif 18 (p104) – Biodiversité : 30% des habitats naturels (notamment en milieux ouverts et/ou humides), 16% des plantes, 35% des oiseaux nicheurs sont menacés en Centre-Val de Loire (...) ; les impacts les plus négatifs concernent les grands types de milieux que sont marais, tourbières et zones humides ponctuelles, mares et étangs, cours d'eau, pelouses remarquables sur sols calcaires ou acides, landes et fourrés, prairies, milieux boisés.

Le SRADDET précise que la « Stratégie Régionale pour la Biodiversité (SRB) » s'est concrétisée par « la réalisation du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE, 2014) », par « la réalisation de Trames Vertes et Bleues (TVB) à l'échelle des territoires de projets (Pays et Agglomérations / Métropoles) et d'Inventaires de la Biodiversité Communale (IBC) ».

Annexé au SRADDET, le SRCE retient 10 sous-trames et décrit sa méthodologie pour l'établissement de la cartographie (p12).

Sur la question des corridors écologiques, les auteurs du SRCE indiquent que :

- « une emprise indicative de 3 km est représentée de manière à bien signifier qu'il s'agit de fuseaux de déplacement imprécis qu'il conviendra d'affiner à partir des connaissances locales au moment de la déclinaison du SRCE » ;
- « les zones de corridors diffus à préciser localement qui correspondent à des espaces, périphériques aux réservoirs de biodiversité, au sein desquels l'identification d'axes de corridors n'a pas été possible à l'échelle de travail du SRCE » ;
- « une précision de ces informations devra être apportée lors de la déclinaison du SRCE dans le cadre de la planification locale du territoire (documents d'urbanisme) ».

Les enjeux sont déclinés en identifiant des zones de concentration (p16 et 17), notamment :

- « la vallée du Loing, qui établit, dans le prolongement de l'Orléanais forestier via le Gâtinais une liaison forte avec le réseau écologique d'Ile-de-France » ;
- « l'Orléanais forestier qui établit une liaison forte depuis la Sologne et la vallée de la Loire vers le quart nord-est de la région (le Gâtinais) puis l'Ile-de-France ».

Enfin, des enjeux transversaux (p18) sont énoncés, notamment des enjeux de connaissance pour pallier les insuffisances des données et permettre de mieux appréhender la richesse écologique de certaines forêts, des bocages ou des corridors historiques disparus, par exemple entre les forêts d'Orléans et de Fontainebleau...

La prise en compte de la TVB doit se faire (p22) « à tous les niveaux des documents d'urbanisme : Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), Plans Locaux d'Urbanisme éventuellement intercommunaux (PLUi), cartes communales ».

Les auteurs du SRCE précisent que :

- « la prise en compte du SRCE par les documents d'urbanisme ne se limite pas à un simple report des éléments identifiés à l'échelle régionale » ;
- « les documents d'urbanisme doivent reprendre les éléments du SRCE en les adaptant et les précisant localement » ;
- « ils le complètent par ailleurs en identifiant les continuités écologiques d'enjeu plus local ne figurant pas dans le SRCE » ;
- « les continuités écologiques doivent être identifiées en amont de l'élaboration des documents d'urbanisme, dès l'étape du diagnostic » ;
- « les enjeux relatifs à ces continuités sur le territoire s'inscrivent au sein du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui expose les principales orientations du SCOT ou du PLU ».

Le SRCE propose ensuite les cartes des différentes sous-trames ainsi qu'une déclinaison de chacune d'elles sur les différents bassins de vie, dont le Montargois, à l'échelle de 1/300 000 en impression A3 avec les données recueillies en 2013 et une précision de 1/100 000ème pour les informations graphiques.

Sur bassin de vie de Montargis, des éléments sont rappelés afin de mieux présenter l'atlas de la TVB :

- « des corridors au niveau des « zones de corridors diffus à préciser localement » restent à déterminer dans le cadre de la déclinaison du SRCE à des échelles plus locales » ;
- « la nature des informations géographiques ne permet pas de fournir un total cumulé du linéaire de cours d'eau concerné » ;
- « le bassin de vie Montargis présente un paysage écologique largement dominé par le Gâtinais, paysage diversifié de transition entre les grands espaces cultivés ouverts de la Beauce à l'ouest, les bocages de la Puisaye à l'est et l'Orléanais forestier au sud ».

L'examen des cartes montre qu'au sein du territoire de la CC4V sont particulièrement pertinentes les cartes suivantes :

- sous-trame des milieux boisés ;
- sous-trames prioritaires des milieux humides, des cours d'eau et des milieux prairiaux ;
- sous trame prioritaire des bocages et autres structures ligneuses linéaires.

Ce que dit le SCoT du Montargois

Le Rapport de Présentation I aborde très tôt la question de la biodiversité et de la TVB (RP I – p16 à 22). Les cartes exposées n'indiquent pas d'échelle mais une fois imprimées, le rapport s'établit à 5cm pour 10km soit 1/200 000ème sur un format A3. Bien entendu, le rapport dépend de la taille de l'impression et de la finesse des détails graphiques qui est impossible à présupposer sans échelle. Rappelons que la norme pour un SCoT est de 1/25 000.

Il apparaît aussi que les données sont celles de 2012, compilées sur la carte en 2013 et éditées en 2014, soit au même moment que le SRCE.

Le SCoT du Montargois, dans l'annexe 4 de son Rapport de Présentation II (Étude biodiversité : Trame verte et bleue – rapport final) expose les causes générales de la régression de la biodiversité et est conduit à affirmer que « l'inscription de la TVB dans chaque PLU nécessitera d'affiner la

cartographie des réservoirs, corridors et points de fragilité à l'échelle communale (niveau de précision proche du 1/5000ème) et de la traduire dans le Programme d'Aménagement et de Développement Durable, les Orientations d'Aménagement et de Programmation, le règlement et le plan de zonage pour la rendre réellement opérationnelle » (RP II annexe 4 – TVB – p9).

Ce qui proposé alors (RP II annexe 4 – TVB – p11) est de construire le projet d'aménagement du territoire par « inversion du regard », c'est-à-dire non pas en prenant en compte en premier les espaces urbanisés mais à l'inverse en partant des enjeux environnementaux pour construire le projet d'urbanisme.

Les cartes des trames et sous-trames qui apparaissent dans le chapitre Composantes de la TVB du pays du Gâtinais (RP II – annexe 4 – p27 à 80) sont tronquées par le cadrage mais les échelles sont lisibles dans la version de 2016 du RP II qui indique 1/300 000ème en format A3. Elles sont apparemment composées à partir des données du SRCE avec un traitement informatique pour identifier les corridors écologiques (RP II – annexe 4 – p22).

Notons que 3 sous-trames sont exposées mais difficilement lisibles en raison du cadrage :

- la sous-trame boisée ;
- la sous-trame herbacée ;
- la sous-trame bleue.

Il est dommage que le SCoT ne reprenne pas les terminologies et composantes du SRCE (voir plus haut) et n'apporte pas de précision dans l'échelle de ses cartographies, et que le cadrage en réduise la lecture. Cela ne profite pas à la clarté même si l'effort de contextualisation territoriale est louable.

Sur l'élaboration des documents d'urbanisme (RP II annexe 4 – TVB – p100) le Rapport de Présentation rappelle que pour un SCoT ou un PLU, « document d'urbanisme doit être basé sur un diagnostic approfondi, réclamant une approche dépassant la simple analyse des données bibliographiques et cartographiques existantes ».

La carte d'occupation du sol (RP II annexe 4 – TVB – p101) devra « être affinée et complétée au niveau de chaque PLU, à une échelle proche du 1/5000ème car « à l'échelle communale, il devient en effet nécessaire de préciser l'emplacement des éléments paysagers pouvant jouer sur le déplacement des espèces ».

Les conséquences pour les auteurs des PLU sont exposées alors (RP II annexe 4 – TVB – p102) :

- « l'opérateur en charge du diagnostic communal sera dans ce contexte amené à affiner la cartographie de la TVB de plusieurs façons :
 - grâce au changement d'échelle (passage du 1/25 000ème au 1/5 000ème) :
 - suppression des informations erronées,
 - ajout des points oubliés,
 - précision des limites géographiques... ;
 - en intégrant des enjeux locaux non identifiés dans l'approche régionale :
 - besoins d'une espèce particulière,
 - type de milieu original, etc. »

Enfin, le SCoT indique que les OAP (RP II annexe 4 – TVB – p112) ont « pour objectif la valorisation de l'environnement à travers la mise en place d'aménagements ou d'actions » afin de permettre des interdictions ou de soumettre à des conditions particulières, de mettre en place des servitudes et de réglementer pour atteindre les objectifs fixés.

En synthèse de ce chapitre, le SCoT demande de retenir (RP II annexe 4 – TVB – p118) que :

- « le SCOT s'impose à toutes les communes comprises dans son périmètre » ;
- « les éléments de la TVB identifiés à l'échelle du 1/25 000ème (?) dans le cadre de la présente étude devront être précisés et complétés à l'échelle communale dans les PLU » selon une échelle d'environ « 1/5 000ème » ;
- « les PLU devront, dans leur PADD, leurs OAP et leur règlement, fixer des prescriptions et des recommandations pour la préservation de la TVB » ;

- « les PLU, et les règles relatives à la TVB qu'ils auront définies, seront opposables au tiers »
- « en résumé, le Contrat de Pays et le Contrat d'Agglomération sont ainsi le bras opérationnel de la mise en œuvre de la démarche TVB, tandis que le SCOT et les PLU en sont le bras réglementaire ».

Dans son chapitre 6, le Rapport de Présentation détermine un programme de 20 actions avec des fiches précises et contextualisées pour la TVB (RP II – TVB – p138 à 246) et propose des indicateurs de suivi et un pilotage qui doit permettre d'assister les communes « pour l'intégration de la TVB dans leur PLU » et de « mettre en place et d'animer un groupe de travail sur l'intégration de la TVB dans les documents d'urbanisme (RP II – TVB – p251) ». Il en découle que ces actions devraient se retrouver dans les PLUi du territoire.

Dans le PADD, l'axe 3 est consacré à « préserver les trames naturelle et agricole du territoire ». La TVB tient une place importante dans les chapitres consacrés à cet axe.

Il y est énoncé que : « le SCoT du Montargois-en-Gâtinais affirme la préservation, la valorisation, ou si besoin la restauration des espaces agricoles, naturels et forestiers pour permettre d'offrir aux habitants du Montargois-en-Gâtinais un cadre de vie de qualité respectant les grands principes du développement durable (PADD – p41) ».

Ceci passe par la contribution du territoire « pour l'inventaire et l'amélioration des connaissances du patrimoine naturel » (PADD p42).

Les réservoirs notables sont listés, notamment les sites Natura 2000, les ZNIEFF et les cours d'eau. On notera que le Fusain est cité « de sa source jusqu'à sa confluence avec le Loing ».

Pour les corridors, sont cités outre les rivières, les grands réservoirs boisés (voir notre dossier sur les EBC) et la matrice bocagère le long du réseau hydrographique.

Le SCoT indique alors qu'il « doit prévoir (...) la restauration, ou créer les conditions de la restauration des continuités écologiques » (PADD p43) et pour cela « s'appuyer sur la mise en application de l'ensemble des fiches actions TVB, élaborées dans le cadre de l'étude TVB menée sur le Pays Gâtinais et l'Agglomération Montargoise (PADD p44) ».

Concernant la trame verte, le PADD « affirme (...) une attention particulière au maintien de liaisons boisées avec la trame agricole » ainsi que « la pérennisation des ensembles boisés et bocagers et l'encouragement des conditions d'utilisation des sols liées à l'exploitation agricole ou sylvicole favorables à la biodiversité » (PADD p44) ».

Pour la trame bleue, le PADD prévoit :

- « de protéger les cours d'eau ou tronçons de cours d'eau, en très bon état écologique ou répertoriés comme réservoirs de biodiversité, ainsi que ceux nécessaires à l'activité biologique des migrateurs amphihalins »,
- « de préserver les zones humides en tant que zones écologiques majeures »,
- « le développement des inventaires communaux des zones humides » ;
- « de viser la restauration des cours d'eau permettant d'atteindre le bon état écologique visé par le SDAGE Seine-Normandie ».

Le DOO du SCoT (DOO p74) « encourage les initiatives communales d'inventaire du patrimoine naturel (diagnostics environnementaux communaux, atlas de biodiversité communaux, etc.) ».

Pour la préservation ou la restauration des corridors écologiques, le DOO prescrit (DOO p74) notamment :

- « l'identification à l'échelle locale des corridors écologiques dans le rapport de présentation des documents d'urbanisme locaux » ;
- « la préservation de la fonctionnalité écologique des corridors écologiques par une traduction réglementaire adaptée » ;

- « la réalisation des actions de restauration ou de valorisation des corridors écologiques, telles que définies dans l'étude TVB réalisée sur le territoire en 2014 ».

Et le DOO recommande (DOO p74 et 75) :

- « la possibilité pour les documents d'urbanisme locaux d'identifier des éléments du continuum forestier et bocager à constituer/reconstituer, ainsi que de préciser les zones à forte fonctionnalité de la sous-trame herbacée (telles que définies dans la TVB) » ;
- « l'identification et la délimitation des éléments nécessaires à la trame bleue (continuum bleu : vallées, cours d'eau, canaux, mares, zones à dominante humide, zones humides communales...) lesquels doivent être préservés ».

Ce que nous analysons de ces textes

Le SRADDET et le SCoT ont été élaborés dans une même période et avec les mêmes données. Il paraît assez normal que ces processus d'élaboration de textes locaux (rappelons que sous cette forme, ce sont les premiers) intègrent les mêmes éléments.

Ainsi, les échelles des cartes du SCoT sont les mêmes que celles du SRADDET, ce que l'on peut expliquer par le fait que ces travaux sont nouveaux, que les bases de données ne sont pas affinées et que les outils d'investigation pas toujours développés.

Le Grenelle de l'Environnement, qui a promu la nécessité de ces travaux était encore assez récent et, depuis, de nombreux outils ont été élaborés pour cela. Mais dans la période de conception de ces deux schémas et de recueil des données (antérieur à 2012), sur cette question de la TVB, il existe moins de moyens techniques.

Le deuxième élément est que les territoires locaux n'ont pas encore pris en compte la TVB à cette époque. Il en résulte que le SRADDET Centre Val-de-Loire et le SCoT du Montargois n'ont pas pu se nourrir de données issues des PLU(i).

Pour bien appréhender, la question, on peut se reporter à la carte de la TVB du SCoT du Pithiverais paru 2 ans plus tard et dont on appréciera la précision (SCoT du Pithiverais – EIE – p26 à 40)⁴.

Notons, sur la frontière commune entre les deux SCoT que représente la partie du Fusain du centre-bourg de Sceaux à la limite de Beaumont-du-Gâtinais (77), qui constitue la frontière entre Sceaux et Auxe), la prise en compte dans le SCoT du Pithiverais de ce tronçon sur les cartes suivantes :

- comme corridor potentiel des milieux boisés ;
- comme cours d'eau et (en partie) réservoir de biodiversité ;
- comme réservoir de biodiversité des cours d'eau ;

et, dans la carte de synthèse du réseau écologique de la TVB,

- comme axe fonctionnel d'une sous-trame avec quelques réservoirs de biodiversité.

Sur les cartes du SRCE pour le Montargois, il est difficile sur cette zone de voir les détails, hormis une « zone de corridor à préciser localement » pour les « sous-trames prioritaires des milieux humides, des cours d'eau et des milieux prairiaux ».

Pour le SCoT du Montargois, la présence du Fusain en tant qu'élément de la TVB s'arrête au bourg de Sceaux sur les 3 sous-trames.

Quant au PLU_i, sur la carte globale de la TVB et sur les 3 cartes des sous-trames retenues, dans cette partie, le Fusain n'existe même plus en tant que rivière ! Nous y reviendrons dans nos conclusions de ce dossier.

⁴ http://www.pays-du-pithiverais.fr/le-scot-initial-approuve_fr_02_09_05.html

6.3. La TVB dans le PLUi de la CC4V

Le Rapport de Présentation Tome 1 aborde l'État Initial de l'Environnement (RP I – EIE - p10 à 174) et le Diagnostic Territorial (RP I – Diagnostic – p175 à 465) suivi des Annexes (RP I – Annexes – p466 à la fin).

La question de la biodiversité, de la préservation des milieux naturels et de la Trame Verte et Bleue (TVB) est abordée plusieurs fois.

Le premier constat qui est fait est la prise en compte d'éléments de documents-cadres, le SAGE Nappe de Beauce et le SDAGE Seine-Normandie, pour comprendre les problématiques hydrographiques locales. Notons que les auteurs du PLUi rappellent l'annulation du SDAGE 2016-2021 par le Tribunal Administratif, renvoyant à la version 2010-2015, annulation confirmée en appel en 2020. Ce sont donc, pour le SDAGE, les données publiées en 2010 qui sont prises en compte.

Les enjeux du Sage de Beauce (RP I – p28 et 29) sont décrits ainsi : « préserver les milieux naturels : restaurer les continuités écologiques et la fonctionnalité morphologique des cours d'eau, préserver les zones humides ».

Le bureau d'études de la CC4V, dans son analyse du SDAGE et des documents de la DDT sur les masses d'eau souligne (RP I – p32 à 43) :

- à l'Ouest : la présence de Karst ; la vulnérabilité de la nappe (infiltrations et prélèvements agricoles) ; médiocrité de l'état chimique du Fusain et une situation de son débit critique à Courtempierre ;
- à l'Est : des aquifères communiquant entre eux ; la présence de Karst jusqu'à 10/30m ; un IDPR faible à très faible particulièrement à Griselles (?).

Sur ce dernier point, le bureau d'études de la CC4V commet une erreur peu compréhensible. En effet, les conclusions de la DDT sur la masse d'eau concernée Craies du Gâtinais FRHG210 sont exactement l'inverse de ce qu'énonce le Rapport de Présentation : « l'IDPR est très élevé surtout sur la partie Nord-ouest de la zone d'étude, notamment au niveau des communes de Griselles, Paucourt, Amilly et Gy-les-Nonains »⁵. Cela montre la perméabilité et donc la fragilité des sols et sous-sols.

Rappelons aussi que la situation décrite pour le SDAGE est celle antérieure à 2010 et que la région a connu depuis plusieurs épisodes de sécheresse.

Enfin, le PAOT (Plan d'Actions Opérationnel territorialisé) élaboré par la MISEN (Mission Interservices de l'Eau et de la Nature) liste plusieurs actions sur le Territoire de la CC4V (RP I – p45).

Néanmoins, malgré cet ensemble d'éléments, les enjeux proposés en la matière par la CC4V restent très généraux et peu circonstanciés (RP I – p47).

Concernant les zones humides, les cartes du Bassin Seine Normandie et du Sage de Beauce sont reportées sur deux cartes de la CC4V (RP I – p58 à 60) avec une échelle en format A3 de 5cm pour 6km soit 1/120 000ème (même remarque que pour le SCoT sur la taille du document imprimé et la finesse des détails graphiques).

Le chapitre sur la TVB (RP I – p67 à 82) rappelle ce qu'est la TVB dans les travaux nationaux et régionaux.

Pour décrire la TVB de la CC4V, le PLUi se réfère au « travail de précision du SRCE » sur le territoire du SCoT du Montargois (RP I – p69). Rappelons à ce propos que les cartes du SRCE pour le Bassin de vie de Montargis sont au 1/300 000ème sur format A3.

⁵ https://www.loiret.gouv.fr/content/download/32884/243070/file/Craie_du_Gatinais161017.pdf

Voir P13 et 14

La TVB est réduite aux 3 sous-trames proposées par le SCoT (RP I – p69) sans autre réflexion sur la déclinaison locale (voir dans le chapitre sur le SCoT nos réflexions sur le sujet) :

- la sous-trame boisée ;
- la sous-trame herbacée ;
- la sous-trame bleue.

Les constats des pages suivantes sont fondés sur ces cartes et sur le travail du SRCE.

Le programme d'action du SCoT est cité avec 8 actions concernant la CC4V ainsi que la nécessité de reprendre les objectifs du DOO (RP I - p80 et 81).

Les « enjeux » de l'ensemble de l'étude des milieux naturels sont alors énoncés (RP I – p83) avec, pour la TVB, la mention « prendre en compte la TVB déclinée à l'échelle locale dans le projet ».

Il est difficile à ce stade de la lecture de comprendre si cela va nécessiter une déclinaison locale du PLUi ou si les auteurs considèrent que la situation décrite par le SRCE avec des cartes au 1/300 000ème sont une déclinaison suffisante et qu'elle doit être prise en compte.

Dans le Rapport de Présentation Tome 2 sont exposées les justifications du PADD.

Dans le chapitre « préserver la TVB », les objectifs sont énoncés et sont justifiés au regard du DOO du SCoT (RP II – p39), et notamment :

- « construire un maillage écologique du territoire qui reprend les zones d'intérêt européenne (Natura 2000) jusqu'à l'échelle locale, la nature dans les villes et les bourgs... »
- « préserver les massifs forestiers et les boisements (Trame verte) » ;
- « préserver et valoriser les continuums écologiques constitutifs des milieux aquatiques (Trame bleue) » ;
- « préserver et améliorer les continuités écologiques pour préserver la biodiversité en les classant inconstructibles... ».

Ces objectifs se traduisent en règlements avec, notamment :

- « des éléments classés en tant qu'éléments du paysage à conserver » ;
- « des Espaces Boisés Classés » ;
- « des zones naturelles inconstructibles grâce à des secteurs de corridors écologiques » ;
- « une limitation de la construction des zones naturelles via le règlement » ;
- « un classement des zones humides en zone naturelle. » ;
- « l'insertion en annexes des OAP thématiques des listes des espèces locales et espèces envahissantes et de la carte recensant les zones humides dans le cadre du Contrat Loing en Gâtinais ».

Enfin, les éléments suivants pour la préservation du patrimoine architectural et paysager (RP II – p41) et en lien avec la préservation de l'environnement et de la biodiversité sont exposés :

- « le classement en zone A et N des grandes entités paysagères » ;
- « le classement en zone Ap de secteurs où les perspectives paysagères sont à préserver de toutes constructions et/ou installations » ;
- « la préservation de haies en tant qu'éléments constitutifs des territoires bocagers » ;
- « la préservation des ripisylves en tant que corridors et support de biodiversité » ;
- « la limitation de l'étalement urbain sur les zones naturelles ».

Ils sont aussi traduits de façon réglementaire pour lesquels on notera :

- « l'OAP thématique Trame Verte et Bleue » ;
- « la charte sur le paysage » ;
- « l'OAP thématique Patrimoine ».

On retrouve dans ces règles des éléments dont nous avons déjà souligné les insuffisances ou les ambiguïtés dans nos précédents dossiers. Une « Charte des paysages » est annoncée mais nous n'en

avons pas trouvé trace, à moins qu'il ne s'agisse de la « Contribution sur les paysages »⁶, document proposé par la DDT, avec 8 pages centrées sur les 3 communes pôles-relais, dont aucun élément n'est sourcé ou étayé. Pour le reste, nous commenterons ces éléments plus loin.

Le Rapport de Présentation Tome 3 analyse la prise en compte et la compatibilité du PLUi d'avec les autres textes.

En ce qui concerne la TVB, il est indiqué (RP III – p35) que : « la prise en compte de la TVB régional (sic) est assurée par celle de sa déclinaison à l'échelle du Pays Gâtinais et de l'AME. En effet, des mesures d'évitement et de réduction ont été instaurées dans le PLUi afin de tenir compte des continuités écologiques définies au sein des trois sous-trames de cette déclinaison : OAP thématique "Trame Verte et Bleue", dispositions réglementaires en faveur du maintien des ripisylves (Nc), des zones humides (Nzh), des entités naturelles support de biodiversité (EBC, L.151-23 du CU), etc. ».

Peu de choses sont exprimées ensuite sur la TVB, hormis l'OAP thématique Trame Verte et Bleue (RP III – p131) pour laquelle la CC4V juge quelle « s'avère être un outil très intéressant pour le renforcement et la valorisation de la Trame Verte et Bleue locale » et qu'elle est donc « positive pour les milieux naturels, la biodiversité et les paysages ». C'est bien le moins !

Le PADD aborde la TVB (PADD – p47 et 48) dans le point 5 de son projet qui traite de l'environnement. « Préserver la Trame Verte et Bleue – TBV » se résume à 3 actions :

- « classer en zone inconstructible les secteurs supportant les réservoirs et les corridors de la Trame Verte et Bleue... » ;
- « préserver les éléments structurants (haies, alignement d'arbre) du territoire (éléments du paysage à conserver) » ;
- « préserver la Trame Verte et Bleue au sein de la trame urbaine en tant pour (sic) son intérêt paysager et écologique... ».

Une carte représentant la TVB sur l'ensemble de la CC4V est proposée avec une échelle de 5,5cm pour 5km en format A3 c'est-à-dire au 1/90 000ème. On peut noter sur cette carte le flou qui délimite les éléments à protéger ou préserver.

Enfin, l'OAP Trame Verte et Bleue (OAP Thématiques - p26 à 40) définit les enjeux par le fait que « la nature au sein des bourgs est une des composantes structurantes du développement du territoire, notamment pour sa contribution à la qualité du cadre de vie pour les habitants » et en tire l'objectif que « chaque projet d'urbanisation, quel que soit sa localisation sur le territoire, a un rôle à jouer dans le renforcement de la présence de la nature au sein du bourg ».

La nature et la protection de la biodiversité n'auraient-elles pas le droit à être protégées et préservées hors des bourgs ? Difficile de comprendre cela !

A l'appui de cela, 3 cartes réduisent aux 3 sous-trames (boisée ; herbacée ; bleue) la déclinaison de la TVB pour la CC4V, avec une échelle de 5cm pour 6km en A3, soit 1/120 000ème. Les éléments légendés y sont assez flous et imprécis. La carte globale de la TVB citée plus haut est reproduite dans les mêmes conditions.

Des orientations sont ensuite énoncées mais ne proposent pas des critères permettant d'analyser l'opposabilité de beaucoup d'entre elles (nous verrons l'avis de la MRAe à ce sujet dans le chapitre suivant).

Enfin, notons qu'aucune cartographie au niveau communal ne vient proposer d'inventaire ou de repérage des éléments de la TVB.

⁶ <https://cc4v.testphp56.ads-com.fr/sites/default/files/public/media/plui/contribution.pdf>

6.4. La TVB dans les avis des communes et PPA

Nous avons vu dans le dossier précédent sur les EBC comment des éléments de la Trame Verte ont été pour le moins négligés. Nous ne reviendrons pas là-dessus.

Nous regarderons ici les avis des communes et PPA suite au 1^{er} arrêt, puis suite au 2^{ème} arrêt et ferons une analyse particulière de l'avis de la MRAe.

Avis des communes et des PPA suite au 1^{er} arrêt de 2020

La CC4V énonce plusieurs fois la TVB dans ses réponses aux communes et PPA.

L'argument des objectifs du PADD de préserver la TVB est utilisé plusieurs fois pour répondre à APRR, Chevry, l'Épage et la DDT :

- pour APRR (p18) et pour la DDT (p113), la demande est refusée au motif que l'OAP TVB s'inscrit « dans un rapport de compatibilité et non de conformité » ;
- pour Chevry (p29), elle apporte son accord pour des éléments de la trame verte mais classe en N plutôt qu'en EBC ;
- A l'Épage (p81), elle propose d'ajouter des éléments à l'OAP thématique TVB « afin d'améliorer notamment la prise en compte des zones humides » avec notamment une cartographie.

L'invocation du « rapport de compatibilité et non de conformité » signifie que, pour chaque projet d'urbanisme, celui-ci doit être compatible et non conforme à l'OAP TVB qui couvre tout le territoire.

La réponse à la demande de Fontenay-sur-Loing (p32) nous apprend qu'aux yeux de la CC4V, un classement N doit être regardé en fonction de son inscription « au sein d'un espace écologique et biologique reconnu ou d'un espace classé au sein de la Trame Verte et Bleue ».

A l'Épage (p81 à 84), qui s'inquiète du classement de peu de zones humides, la CC4V répond qu'elle « se réserve le droit de fixer d'autres priorités que les zones humides lorsqu'elle trouvera cela justifiée (sic) et de mettre en place les mesures Éviter, Réduire, Compenser en conséquence.

A la suite, une curieuse phrase est ajoutée pour justifier sa réponse sur des classements : « l'OAP thématique Trame Verte et Bleue prend le relais de ces zonages spécifiques (Nc et Nzh) de façon plus globale. L'OAP thématique Trame Verte et Bleue permet de garantir une préservation des milieux naturels quel que soit le zonage du projet de PLUi étant donné que l'OAP thématique s'applique sur l'ensemble du territoire dans un rapport de compatibilité. Enfin, les zones humides sont d'ores et déjà règlementées par le code de l'environnement ». Peut-être... si la rédaction en estposable !

La CC4V apporte aussi à la DDT (p107) l'information que « l'OAP thématique Trame Verte et Bleue (TVB) sera complétée en conséquence : en cas d'impact sur une zone humide, les mesures compensatoires nécessaires devront être mises en œuvre ».

Il apparaît donc que la première version était assez vague sur les contraintes liées à l'OAP TVB et que celles-ci seront renforcées... dans un rapport de compatibilité et non de conformité », ce qui n'est pas très contraignant si les énoncés sont vagues.

Nous reverrons cela dans notre analyse et nos conclusions.

Avis des communes et des PPA suite au 2^{ème} arrêt de 2021

A la suite du 2^{ème} arrêt, les communes et les PPA ont été invités à donner leur avis sur le PLUi de la CC4V. Peu d'éléments au sujet de la TVB sont répertoriés dans le mémoire en réponses aux avis des PPA ». Néanmoins, 3 acteurs se prononcent sur la TVB : 2 communes dont les conseils municipaux ont donné un avis défavorable, Chevry-sous-le-Bignon, Griselles, et la MRAe.

Sur le manque de prise en compte de la TVB argumenté par les 2 communes, la CC4V répond : « il existe une OAP thématique sur la trame verte et bleue » ou « la TVB est prise en compte dans le projet de PLUi, une OAP thématique y est consacrée » (p39 à 41). Cette seule évocation semble susceptible de clore tous les débats.

Regardons l'avis de la MRAe à ce sujet.

Pour rappel, la MRAe ne s'était pas, à la suite du 1^{er} arrêt de 2020, prononcée dans les délais. Elle était donc considérée comme ayant donné de fait un avis favorable.

Pour le second avis, elle propose une réponse longue (9 pages) et argumentée au cours desquelles elle recommande notamment :

- « d'examiner la compatibilité du PLUi avec les documents cadres (SRADDET et SCoT) même en l'absence d'obligation formelle (p5) » ;
- « de compléter l'état initial relatif à l'occupation des sols des secteurs ouverts à l'urbanisation et des secteurs naturels à vocation d'équipements (p7) » ;
- « de prévoir dans l'OAP trame verte et bleue des mesures concrètes et non des intentions (p8) » ;
- « de prévoir des mesures d'évitement pour tous les secteurs susceptibles de porter atteinte à des zones humides (p8) ».

A l'appui de ses recommandations, elle constate (p6 et 7) que :

- « une déclinaison communale (des cartes TVB issues du SRCE) aurait dû être fournie » ;
- « la méthodologie, qui n'est pas présentée, mériterait également d'être explicitée » ;
- « il aurait été utile que ce travail se fonde sur la TVB établie dans le cadre du SCoT » ;
- « le dossier ne présente pas les éventuels points de divergence entre la déclinaison locale de la TVB et les continuités identifiées dans le SRCE » ;
- « les périodes d'inventaire sont inadéquates car elles sont situées en dehors des périodes favorables à l'observation de la flore » ;
- « la caractérisation des zones humides n'est pas certaine non plus » ;
- « certains secteurs de projets n'ont pas fait l'objet de relevés pédologiques, que le dossier présente à tort comme non nécessaires » ;
- « certains secteurs n'ont même fait l'objet d'aucun inventaire de terrain, ne permettant pas de conclure à la présence ou à l'absence de zone humide » ;
- « une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique dédiée à la trame verte et bleue est définie dans le dossier, toutefois, si celle-ci traite bien des différentes trames identifiées dans le diagnostic, le vocabulaire employé ne traduit pas une volonté de la collectivité et indique parfois une intention plutôt qu'une orientation précise » ;
- « le caractère incomplet de l'état initial de l'environnement relatif aux zones humides ne permet pas de s'assurer de l'absence d'impact sur ces dernières » ;
- « en raison de l'absence d'inventaire réalisé dans certains sous-secteurs naturels, aucune démarche « éviter-réduire-compenser » (ERC) n'est proposée sur ceux-ci.

A cela, la CC4V répond (p 37) :

- « les élus ont choisi des OAP qui leur laisseront de la latitude dans le traitement des projets et qui de facto dans leur sémantique laissent volontairement des zones d'interprétation » ;
- « cette question (les mesures d'évitement) sera abordée avec le bureau d'études en environnement en charge du dossier IEA ».

Curieux de justifier des zones d'interprétation dans des documents dont la vocation est d'être opposables, puis l'incomplétude du travail soumis aux élus et aux habitants.

6.5. Notre analyse et nos conclusions

L'examen de ces textes montre plusieurs choses :

- les fondements du diagnostic territorial et de l'état initial de l'environnement (EIE) ont été faits en se référant aux textes et données du SDAGE, du SAGE, du SRADDET et du SCoT sans aucune adaptation ou niveau de précision local ;
- les constats et cartes sont fondés sur des données datant de 2012 (2010 pour le SDAGE), sachant que les quelques adaptations locales par le SCoT ont été faites par des moyens de projection technique et non par compilation de données supplémentaires ;
- les cartes du PLUi restent à l'échelle préconisée pour le SRCE sans apporter de précisions graphiques aux éléments.

En conséquence, l'enjeu projeté dans l'EIE de « prendre en compte la TVB déclinée à l'échelle locale dans le projet » n'est pas atteint, et n'est dans les faits même pas mis en œuvre.

Au regard du SRADDET et du SCoT, ce manquement vient contrarier :

- l'objectif 11 du SRADDET : « préserver et valoriser les patrimoines paysagers et bâtis régionaux dans le cadre de démarches locales » ;
- l'objectif 18 du SRADDET : la restauration de la continuité écologique des cours d'eau ;
- le rappel par le SRCE aux auteurs des documents d'urbanisme que :
 - « une précision de ces informations devra être apportée lors de la déclinaison du SRCE dans le cadre de la planification locale du territoire » ;
 - la prise en compte de la TVB doit se faire (p22) « à tous les niveaux des documents d'urbanisme » (...) « en les adaptant et les précisant localement » ;
- le rappel par le SCoT, lequel « s'impose à toutes les communes », que :
 - « l'inscription de la TVB dans chaque PLU nécessitera d'affiner la cartographie des réservoirs, corridors et points de fragilité à l'échelle communale » ;
 - « le document d'urbanisme doit être basé sur un diagnostic approfondi, réclamant une approche dépassant la simple analyse des données bibliographiques et cartographiques existantes » ;
 - le DOO prescrit « l'identification à l'échelle locale des corridors écologiques dans le rapport de présentation des documents d'urbanisme locaux » ;
 - le DOO recommande « l'identification et la délimitation des éléments nécessaires à la trame bleue (continuum bleu : vallées, cours d'eau, canaux, mares, zones à dominante humide, zones humides communales...) lesquels doivent être préservés ».

On peut donc légitimement énoncer que le PLUi de la CC4V ne prend pas en compte les demandes du SRADDET et ne répond pas aux prescriptions ou aux recommandations du SCoT du Montargois, ce que souligne d'ailleurs la MRAe.

Il s'ensuit que les justifications du PADD (RP III) ne proposent rien de plus puisque « la prise en compte de la TVB régional (sic) est assurée par celle de sa déclinaison à l'échelle du Pays Gâtinais et de l'AME » et que « des mesures d'évitement et de réduction ont été instaurées dans le PLUi » sans d'ailleurs indiquer à quel endroit du document (l'absence de mesures ERC est noté par la MRAe).

Le PADD n'a donc rien à apporter en dehors de l'objectif de « préserver la Trame Verte et Bleue » par l'action de... « préserver la Trame Verte et Bleue au sein de la trame urbaine en tant pour (sic) son intérêt paysager et écologique... ».

La seule mesure de protection de la TVB, qui doit normalement être opposable, est l'OAP Trame Verte et Bleue.

La MRAe, hélas, souligne le caractère inapproprié de sa rédaction puisqu'elle demande de « prévoir des mesures concrètes et non des intentions ».

Ces insuffisances (pour le moins) dans l'EIE du Rapport de Présentation, le PADD et l'OAP ont déjà fait l'objet pour d'autres territoires de décisions de justice ayant conduit à l'annulation totale (CE 25 mars 1996, 148521) ou partielle (CE 17 juillet 2013, SFR, 350380), ce qui montre leur degré de gravité.

Ceci est d'autant plus avéré que le dossier ne présente aucun inventaire, aucun répertoire des zones locales pouvant s'inscrire dans la TVB, aucune étude locale sur la biodiversité, les espaces humides ou les corridors et continuités écologiques.

Les cartes déclinent les données obsolètes du SRCE et du SCoT sans aucune déclinaison locale et aucune précision d'échelle, l'ensemble restant à plus de 1/100 000^{ème} tant en précision qu'en qualité d'édition sur format A3, alors que le guide méthodologique du Ministère, le SRCE et le SCoT demandent une échelle de 1/5000^{ème}, soit 20 fois plus précise.

L'exemple déjà donné au dossier précédent du déclassement des EBC, et celui de la disparition sur les cartes d'une partie du Fusain (voir plus haut) suffirait à se convaincre de tout cela.

En conclusion, nos associations ayant pour objet la protection de l'environnement, des paysages, du patrimoine culturel et du cadre de vie sur le territoire de la CC4V, nous nous questionnons sur la conduite d'un projet qui amène ses auteurs à négliger un élément aussi décisif pour notre territoire, avec pour conséquences de laisser des secteurs entiers, particulièrement en zone rurale, sans protection et surtout sans aucun diagnostic ou inventaire de leurs qualités environnementales, paysagères et vis-à-vis de la biodiversité.

Document préparé par :

Magalie Pasquier – AIRE45 - Présidente - a.i.r.e.loiret@gmail.com

Philippe Jacob – Stop Éoliennes Sceaux - Président – contact@stop-éoliennes-sceaux.fr

Copie à :

Marie-Pascale Katirenko – ProTG -Présidente - mariepascale.katirenko@noos.fr

Une copie de l'ensemble des dossiers déposés sera adressée à la CC4V en fin d'enquête publique.

**Réponse à la lettre
de Monsieur Gérard LARCHERON,
Président de la CC4V**

+

Lettre de M. G. Larcheron de novembre 2021

7 pages

A l'attention de Monsieur Gérard LARCHERON
Président de la CC4V

Monsieur le Président,

A l'occasion de l'ouverture de l'enquête publique pour le PLUi de la CC4V, nous souhaitons répondre publiquement à votre lettre du 02 nov. 2021 adressée à nos associations suite à notre rencontre d'août 2021 et à nos courriers transmis à plusieurs municipalités de la CC4V.

Nous considérons que votre lettre témoigne d'un intérêt vis-à-vis de nos actions pour la défense du patrimoine de notre territoire, même si vos arguments vont à l'encontre des nôtres. Mais, après tout, c'est le jeu du dialogue démocratique.

Sur le territoire de la CC4V, nos 3 associations, membres du collectif Avenir Rural du Gâtinais (<https://avenir-rural-gatinais.fr>), ont une seule préoccupation : sauvegarder la valeur de nos paysages, de notre patrimoine architectural, historique et environnemental, et du cadre de vie qui font l'attractivité résidentielle, touristique et économique de notre Gâtinais.

C'est pourquoi, nous avons pris le temps de nous pencher sur vos arguments afin de vous proposer une réponse étayée et constructive.

Et nous formulons en annexe une demande pour des informations complémentaires transmise à la commission d'enquête.

Vous remerciant d'avance pour votre patiente lecture, nous vous prions, Monsieur le Président, d'agréer nos salutations respectueuses.

Introduction

Nous reconnaissons volontiers que l'élaboration d'un PLUi est un exercice collectif long et difficile, et que l'on ne peut juger l'ensemble de ce processus complexe par le simple examen des résultats produits. Il en va de même pour les intentions de ceux qui ont contribué à cette élaboration, qui ne peuvent être explicitées par la simple analyse du texte.

Néanmoins, il nous appartient de poser un diagnostic sur ce résultat et sur vos affirmations tout au long des 5 paragraphes de votre lettre du 2/11/2021.

NB : les extraits de votre lettre sont mentionnés en *italique*.

A - Dans le premier paragraphe de votre lettre, vous exprimez que :

1. dans les documents d'urbanisme actuels des communes, *aucune règle ne vient contraindre le développement de l'éolien*, et qu'en cela, *le PLUi n'octroie pas plus de possibilités...* ;
2. *le PLUi n'a pas vocation à interdire ou limiter le développement des énergies renouvelables, qui sont régies par le code de l'environnement* ;
3. le PLUi est *élaboré dans le strict respect du code de l'urbanisme* et ne peut donc *intervenir dans ce domaine* (les énergies renouvelables) ;
4. *les intérêts patrimoniaux et paysagers ont été préservés au sein du PLUi par le biais de plusieurs outils*.

Il est curieux de dire que le PLUi ne protège pas moins les communes que leurs anciennes règles d'urbanisme... qui ont été élaborées à des époques où la pression éolienne était faible (et par endroit inexistante).

Pour rappel, le Maire d'une commune est l'autorité de l'urbanisme qui ne peut appliquer que... les règlements que vous avez la charge d'établir. Il eût été donc plus direct de dire que : rien dans le PLUi ne protège aujourd'hui les paysages, le patrimoine, la biodiversité et le cadre de vie des habitants vis-à-vis de l'envahissement éolien.

Est-il possible de le faire. Bien sûr. C'est d'ailleurs ce que vous indiquez notamment à APRR dans votre mémoire en réponse aux PPA (parmi toutes les citations que nous avons relevées).

De plus, le guide du Ministère sur les dispositions opposables du PLUi l'explique très bien (même si leur objectif est plutôt d'inciter à leur développement). Il faut pour cela identifier des raisons légales qui répondent à la fois aux possibilités offertes par le code de l'urbanisme et au cadre posé par le code de l'environnement.

Dans le processus d'élaboration, le PLUi analyse l'état initial de l'environnement (EIE) et produit le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), etc... La question de la protection de l'environnement est donc présente à chaque étape.

Il vous était donc possible de protéger certains espaces pour leur valeur paysagère, patrimoniale ou pour la biodiversité, ce qui, dans de nombreux cas, aurait limité l'implantation d'éoliennes.

Car notre propos n'est pas de vouloir conduire à leur interdiction – ce serait à la fois irresponsable et hors la loi – mais d'assurer des protections aux éléments qui font la valeur de notre cadre de vie local et l'avenir de notre territoire.

Pour rappel, la production d'énergies renouvelables est faite par des outils industriels (les éoliennes sont des aérogénérateurs), et c'est bien au PLUi de réglementer sur le plan de l'urbanisme l'installation d'unités de production industrielle sur le territoire.

Quant aux protections des biens patrimoniaux que vous évoquez, nous serions heureux de recevoir de votre part un mémoire établissant ces outils et les éléments qu'ils protègent.

B – Dans le deuxième paragraphe de votre lettre, vous exprimez que :

1. c'est le retour des Personnes Publiques Associées, de façon générale, entre la version du 1^{ère} arrêt et du 2nd arrêt du PLUi, et notamment le CRPF, les services de l'État, et l'ONF qui a nécessité la suppression du classement en EBC de certains boisements ;
2. ces grands massifs forestiers sont à classer en zone naturelle car il existe des plans de gestion qui relèvent du code forestier ;
3. l'EPAGE et le CEN ont conseillé que certains boisements soient gérés en zones Nc, Nzh ou N.

Il semble ici que vous ayez été mal conseillé.

La protection des boisements en EBC est un acte d'urbanisme visant à protéger le patrimoine forestier de l'expansion urbaine. De son côté, le Centre national de la propriété forestière (CNPF), par son entité régionale (CRPF), fournit des outils de gestion des exploitations forestières.

Il en est de même pour l'EPAGE (syndicat de gestion du Loing) et le CEN (Conservatoire des espaces naturels), chacun dans son domaine.

C'est à la CC4V de proposer, si elle le souhaite, des règles compatibles avec les leurs, mais ces « indications » des PPA (personnes publiques associées) ne sont pas de facto contraignantes.

On peut donc dire que vos services ont opéré le déclassement de ces bois de leur propre initiative (ou à la suite de mauvais conseils) et sans contrainte légale.

Et nous rappellerons ici que plusieurs communes vous ont demandé de rétablir leurs boisements en EBC et que vous leur avez refusé en invoquant cette « nécessité ».

C – Dans le troisième paragraphe de votre lettre, vous exprimez que :

1. la version du PLUi qui est diffusée sur Internet est strictement la même que celle transmise à l'ensemble des personnes publiques associées et des conseils municipaux ;
2. cette version résulte du vote du conseil communautaire du 27 mai 2021.

Dont acte pour ce qui a été transmis après le vote du 27 mai.

Mais ce que nous voulions signifier, c'est que cette version contient des variations qui n'ont pas été discutées en atelier ou en séance à la CC4V avant le vote du 27 mai.

Nous pouvons donc supposer que, non avertis de ces modifications, les membres du conseil ont voté sur une version « non conforme » à ce qu'ils avaient établi en atelier ou séances préparatoires.

Sinon, pourquoi plusieurs maires auraient-ils été surpris, lors de l'examen en conseil municipal après le 2^{ème} vote du 27 mai 2021, de découvrir des déclassements d'espaces boisés, déclassements qui n'avaient pas été demandé et sur lesquels ils n'avaient pas été interrogés ou informés.

Et pourquoi l'ont-ils souligné par des remarques dans le compte-rendu de leur conseil municipal... y compris vous-même à Ferrières comme mentionné dans le CR de la séance du 29 sept. 2021 du CM de Ferrières en Gâtinais – Point 4 : Urbanisme – « Le Conseil Municipal décide (...) de demander la prise en compte des remarques suivantes (...) : Reclassement des EBC tels qu'ils sont inscrits dans le PLU en vigueur (le PLU en vigueur est celui de Ferrières tant que le PLUi n'est pas validé).

D – Dans le quatrième paragraphe de votre lettre, vous exprimez que :

1. la CC4V est *responsable de la planification et les maires des communes de l'instruction des autorisations du droit des sols* ;
2. le PLUi n'a *aucun effet sur cette répartition de compétence* ;
3. le PLUi ne peut intégrer *des règles de démantèlement des installations de production d'énergies renouvelables* ;
4. ces règles *dépendent du code de l'environnement* (dont l'article D181-15-2).

Sur les deux premiers points, nous avons indiqué plus haut que l'exercice des pouvoirs du Maire en tant qu'autorité de l'urbanisme ne peut se faire que dans le cadre des règles fixées par la CC4V dans le PLUi. Si, sur certains sujets, les règles n'existent pas, leur pouvoir ne s'exerce sur rien en la matière !

Concernant les règles de démantèlement des éoliennes, là encore, il semble que vous ayez été mal conseillé.

En effet, l'avis du Maire ou du Président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme doit être pris par le pétitionnaire qui doit justifier la conformité de son processus de démantèlement au regard des règles du plan local d'urbanisme.

En l'absence de telles règles, le Préfet peut éviter le démantèlement total du socle et des câbles et prononcer un démantèlement « version light » : seulement 1 mètre sous le niveau du sol pour le socle (qui peut avoir 5 à 8 mètres de profondeur), et seulement 10 mètres autour des installations pour les câbles (qui peuvent courir sous le sol sur des centaines de mètres).

Cette question est donc bien de la compétence du PLUi puisqu'il traite des règles d'urbanisme (construction et déconstruction).

E – Dans le cinquième paragraphe de votre lettre, vous exprimez que :

1. *l'absence d'OAP thématique sur les énergies renouvelables* résulte d'un *choix politique effectué dans les différentes réunions de travaux et d'échange* ;
2. une *thématique ENR* prévoit le *développement de ces installations* et qu'*aucune commune n'a souhaité être désignée pour accueillir ce développement* ;
3. *cela n'aurait de toutes manières eu aucun effet sur une installation sur d'autres zones* (que celles désignées pour...) ;
4. *cela officialisait le souhait d'en accueillir sur notre territoire* ;
5. *parier sur une jurisprudence favorable* représente des risques financiers.

Notre réponse sera simple et rapide : prétendre qu'étant donné que nul ne veut risquer de devoir accueillir des éoliennes, il est préférable qu'il n'y ait pas de règles, revient à dire qu'il vaut mieux que tous soient menacés et qu'aucun ne puisse rien faire... Pas de jaloux et tous perdants !

Si les débats (que nous avons retracés aux moyens des comptes rendus des ateliers et réunions publiques) conduisent à une non décision au détriment de tous, on peut se demander ce qui a guidé l'animation du débat.

Et pour cela nous rappellerons ce qui est écrit en toutes lettres dans le guide du Ministère sur les facteurs favorables au développement de l'éolien : « une approche très incitative consiste pour le PLU à n'imposer aucune prescription aux éoliennes dès lors qu'elles s'implantent dans un secteur autorisé ».

C'est donc cela que vous avez retenu, une approche incitative, car la seule disposition qui reste est celle qui, de par la loi, éloigne les éoliennes de 500m des habitations.

Pour terminer, vous constaterez que, loin d'avoir répondu à nos interrogations, vous avez soulevé de nombreux sujets politiques, méthodologiques, et juridiques que nous aimerions, comme associations de citoyens de la CC4V, pouvoir discuter avec vous et vos instances.

Nous avons aussi relevé un certain nombre d'assertions juridiques ou méthodologiques, certaines explicitement initiées par le Bureau d'Études et de Conseil mandaté par la CC4V sur ce dossier, et d'autres reprises par vos services (sans doute en conséquence des conseils de ce BE), qui sont de nature, pensons-nous, à avoir induit en erreur des acteurs de ce projet (services de la CC4V, municipalités, PPA...), ne leur permettant pas de disposer d'informations fiables pour questionner, donner des avis ou prendre des décisions. Cela pourrait conduire à des risques de contentieux pour une mission qui représente pour la CC4V une charge financièrement lourde.

Nous sommes d'ailleurs ouverts à des échanges quant aux résultats de nos recherches sur l'ensemble des documents publiés par la CC4V ainsi que sur nos analyses juridiques.

Bien entendu, nous diffuserons aux communes cette lettre de réponse et nous nous mettrons à votre disposition et à la leur pour approfondir les enjeux et conséquences de cette situation.

Enfin, nous communiquerons à la Commission d'Enquête Publique les éléments en notre possession.

Nous vous remercions pour votre attention et votre patience.

Les associations :

Protection des Territoires du Gâtinais
Agir Informer Respirer Ecouter
Stop Eoliennes Sceaux

Marie-Pascale Katirenko - Présidente
Magalie Pasquier – Présidente
Philippe Jacob - Président



4, Place Saint-Macé – B.P. 22
45210 FERRIERES-EN-GÂTINAIS
Tél. 02 38 26 02 70
Fax 02 38 26 02 71
E.mail : urbanisme.plui@cc4v.fr

A Ferrières, le 02/11/2021

Gérard LARCHERON
Président de la C.C.4.V.

A

Association AIRE 45
Association PRO T G
Association Stop Eoliennes-
Sceaux

N Réf : GL/KB/AB/21/235

OBJET : Réponse aux associations dans le cadre du projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la Communauté de Communes des Quatre Vallées

Mesdames et Messieurs,

Je viens apporter des réponses aux points que vous avez soulevé au sein des différents courriers adressés aux élus du territoires de la CC4V.

Vous considérez que le « PLUi va à l'encontre des intérêts patrimoniaux et paysagers de notre territoire et ouvre la porte à l'appétit des promoteurs de parcs éoliens ». Actuellement sur les communes dotées de documents d'urbanisme, aucune règle ne vient contraindre le développement de l'éolien, par conséquent, le PLUi n'octroie pas plus de possibilités qu'il n'y en a déjà pour les développeurs. Pour mémoire, le PLUi est un document qui n'a pas vocation à interdire ou limiter le développement des énergies renouvelables, qui sont régies par le code de l'environnement, le PLUi étant élaboré dans le strict respect du code de l'urbanisme ne peut intervenir sur ce domaine. Par ailleurs, les intérêts patrimoniaux et paysagers ont été préservés au sein du PLUi par le biais de plusieurs outils.

Vous vous interrogez quant à la suppression du classement en EBC (Espace Boisé Classé), de certains boisements à l'échelle de la CC4V qui a pu être opérée entre la version du 1^{er} arrêt et du 2nd arrêt du PLUi. Le retrait de l'outil EBC a été réalisé sur plusieurs secteurs en raison du retour des Personnes Publiques Associées, de façon générale, le CRPF (Centre Régional de la Propriété Forestière), les services de l'Etat, et l'ONF (Office National des Forêts), demandent de ne pas classer les grands massifs forestiers avec l'outil EBC, mais de les classer en zone naturelle, car il existe des plans de gestion qui relèvent du code forestier, et la superposition d'outils n'est pas souhaitable. De façon plus précise, l'EPAGE et le CEN (Conservatoire des Espaces Naturels) ont conseillé que certains boisements, soit gérés par des zones Nc (Naturel corridor écologique), Nzh (naturel zone humide) ou N (naturel), pour des questions d'ordre écologique adaptées à chaque secteur.

Vous concluez que « la version diffusée et qui fait l'objet du vote n'est pas conforme aux travaux et aux votes de l'assemblée communautaire ». Je vous informe que la version du PLUi qui est diffusée sur le site internet de la CC4V est strictement la même que celle transmise à l'ensemble

des personnes publiques associées et des conseils municipaux de la CC4V, résultant du vote du conseil communautaire du 27 mai 2021.

La compétence urbanisme s'exerce en deux blocs : la planification, dont la CC4V est responsable, et l'instruction des autorisations du droit des sols, qui relève de la compétence des maires des communes. Cette organisation est en place depuis 2016, et le PLUi n'a aucun effet sur cette répartition de compétence, il en est un des résultats. Vous citez l'article D181-15-2 du code de l'environnement, et souhaitez que le PLUi intègre des règles sur le démantèlement des installations de productions d'énergie renouvelables. Légalement, le PLUi ne peut être doté de telles règles, qui dépendent du code de l'environnement et sont encadrées par la procédure ICPE (Installations Classées pour la protection de l'environnement).

Vous vous interrogez quant à l'absence d'OAP (Orientation d'Aménagement et de Programmation) thématique sur les énergies renouvelables, cela résulte d'un choix politique effectué au sein des différentes réunions de travaux et d'échanges sur la thématique des énergies renouvelables. En effet, une OAP thématique ENR sous-entend qu'elle prévoit les conditions de développement de ces installations, or, à l'échelle de la CC4V, lors du précédent mandat, aucune commune n'a souhaité être désignée pour accueillir ce développement. De plus, si des secteurs, avaient été désignés favorables à l'accueil de ces installations, cela n'aurait eu aucun effet sur une installation sur d'autres zones qui n'auraient pas été sélectionnées dans le cadre de cette OAP. Par conséquent, le choix a été fait de ne pas utiliser cet outil, car il n'offrait pas une protection contre le développement de ces installations, mais au contraire, officialisait le souhait d'en accueillir sur notre territoire.

Par ailleurs, cet outil n'a pas fait l'épreuve du contentieux à l'échelle nationale et compte tenu des moyens financiers mis en œuvre dans le PLUi, la CC4V n'a pas souhaité parier sur une jurisprudence favorable en la matière en cas de recours.

Espérant avoir répondu à vos interrogations, je vous prie d'agréer, mesdames, messieurs, mes salutations distinguées.

Le Président de la CC4V,



Signé par : Gérard
LARCHERON
Date : 12/11/2021
Qualité : Communauté de
Communes des Quatre Vallées -
Président

Gérard LARCHERON