



## PRÉFET DE L'YONNE

Direction départementale des territoires de Yonne

**Compte-rendu**  
**de la réunion d'installation de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) du 27 août 2015**

La commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) a été installée par M. le Préfet de l'Yonne, le 27 août 2015, en salle de la Marine à la Préfecture.

### Etaient présents

- M. Gilles QUERINI et M. Philippe JAGER, représentants M. le Directeur départemental des territoires
- Mme Michèle CROUZET, représentant M. le Président du Conseil départemental de l'Yonne
- M. Didier IDES, maire de Sauvigny-le-Bois
- Mme Sylvie SOILLY, représentant M. le Maire de Quarré-les-Tombes
- M. Mahfoud AOMAR, représentant M. le Président du PETR du Grand Auxerrois
- M. Thierry MICHON, représentant M. le Président de la chambre d'agriculture
- M. Damien BRAYOTEL, représentant M. le Président de la FDSEA
- M. Nicolas POINSOT, représentant M. le Président des Jeunes agriculteurs
- M. Jean-François GROS, représentant Mme la Porte-parole de la Confédération paysanne
- M. Walter HURÉ, Président de l'antenne Yonne de la Fédération régionale des CUMA de Bourgogne
- M. Jean-Yves CAULLET, Président de l'association départementale des communes forestières de l'Yonne
- M. Gilles GUESPEREAU, représentant M. le Président du syndicat des forestiers privés de l'Yonne
- M. Olivier LECAS, Président de la fédération départementale des chasseurs de l'Yonne
- M. Jean-Pierre PORTIER, représentant des propriétaires agricoles
- M. Eric VINCENT, représentant M. le Directeur de l'INAO
- Maître Magalie MORTREUX, représentant M. le Président de la chambre départementale des notaires
- M. Jean-Paul COUILLAUT, Président de l'association de défense de l'environnement et de la nature de l'Yonne
- Mme Catherine SCHMITT, Présidente de l'association Yonne Nature Environnement
- M. Arnaud DELESTRE, Président du comité technique Yonne – SAFER Bourgogne Franche/Comté
- Mme Annie COMMEAU, ingénieur au centre régional de la propriété forestière de Bourgogne
- M. Yvan TELPIC – DDT – chef de l'atelier d'urbanisme
- Mme Chantal MIVIELLE – DDT – secrétaire de la commission

### Etaient excusés

- M. Philippe BODO, directeur du CAUE
- M. Jean-François BERTRAND, Directeur de l'agence interdépartementale Bourgogne Ouest - ONF

### Etait absent

- M. le Président de la Coordination rurale

## **1) Approbation du compte-rendu de la précédente CDCEA (commission départementale de consommation des espaces agricoles)**

Le compte-rendu de la CDCEA du 23 juillet 2015 intégrant l'observation de M. MICHON, représentant de la chambre d'agriculture de l'Yonne est approuvé.

## **2) Introduction par M. le Préfet de l'Yonne de la réunion d'installation de la CDPENAF**

M. le Préfet rappelle que la CDPENAF, créée par la LAAF (Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt) du 14 octobre 2014 est compétente en matière de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Cette commission se substitue à la CDCEA créée par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010, qui veillait à la préservation des espaces agricoles.

## **3) Composition de la CDPENAF**

La composition de la commission est fixée par arrêté préfectoral du 13 août 2015, conformément au décret du 8 juin 2015 relatif à la CDPENAF.

Cette commission associe des représentants de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des professions agricoles et forestières, de la chambre d'agriculture, d'un organisme national à vocation agricole et rurale, des propriétaires fonciers, des notaires, des associations agréées de protection de l'environnement et de la fédération départementale des chasseurs.

En sus des anciens membres de la CDCEA, les nouveaux membres suivants siègent avec voix délibérative :

- M. le Maire de Quarré-les-Tombes, commune située en zone de montagne
- M. le Président du PETR (Pôle d'équilibre territorial et rural) du Grand Auxerrois
- M. le Président de la fédération départementale des chasseurs de l'Yonne
- M. le Président de l'association départementales des communes forestières de l'Yonne
- M. le Président du syndicat des forestiers privés de l'Yonne
- M. le Directeur de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO), lorsqu'un projet ou un document d'aménagement ou d'urbanisme a pour conséquence une réduction de surfaces affectées à des productions bénéficiant d'un signe d'identification de la qualité d'origine.

Siègent également en commission en qualité d'experts, avec voix consultative, deux nouveaux membres :

- M. le Directeur de l'agence interdépartementale Bourgogne Ouest – Office National des Forêts (ONF)
- Mme Annie COMMEAU – antenne Yonne du Centre régional de la propriété forestière de Bourgogne (CRPF)

Cette présentation a été suivie d'un tour de table.

## **4) Champ de compétence de la commission**

(fondé sur le code rural et de la pêche maritime et le code de l'urbanisme).

La commission donne un avis sur les documents d'urbanisme (SCOT, PLUi, PLU, Cartes communales), les actes d'urbanisme (permis de construire, certificat d'urbanisme), les délibérations communales et les demandes de dérogation à la règle de l'urbanisation limitée en l'absence de SCOT.

La commission peut s'autosaisir ou être consultée de façon obligatoire.

Elle rend différents types d'avis : recommandations, avis simples et avis conformes.

En matière de documents d'urbanisme, font l'objet d'un passage obligatoire en commission et d'un avis conforme :

- L'élaboration, la révision, la modification d'un PLU ou d'une carte communale, réduisant des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une AOP ou portant atteinte aux conditions de production de l'appellation.

En matière d'actes d'urbanisme (permis de construire ou certificats d'urbanisme), font l'objet d'un passage obligatoire en commission et d'un avis conforme :

- Le changement de destination des bâtiments identifiés comme tels en zone agricole.  
- La délibération motivée de communes en RNU autorisant des constructions en dehors des parties actuellement urbanisées (PAU).

Le président de l'association des communes forestières constate avec satisfaction que cette nouvelle commission contrairement à la CDCEA, prend en considération l'ensemble de l'espace « non urbain ».

Il souligne par ailleurs, l'importance que revêtent les avis simples en matière d'expertise pour les élus.

Ces avis sont joints au dossier d'enquête publique. Par ailleurs toutes les réserves formulées par la commission lors de l'examen du document d'urbanisme en phase amont et obligatoire, sont formalisées dans l'avis de l'État. Ce dernier vérifie la levée de ces réserves lors de l'approbation du document d'urbanisme.

## **5) Projet de règlement intérieur**

Le projet de règlement intérieur élaboré dans le respect du décret du 8 juin 2006, relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif, est présenté. Toutefois afin de permettre aux membres de la commission de formuler d'éventuelles observations, ce projet ne sera adopté que lors de la future CDPENAF du 24 septembre 2015.

Il est précisé que l'ensemble des documents liés à cette commission sont entièrement dématérialisés, *via* le site d'information partagé : Alfresco CDPENAF. Il est donc important que les membres de la commission qui n'ont pas encore obtenu leur droit d'accès au site, le signalent au secrétariat de la commission afin que le nécessaire soit fait rapidement. La page d'accueil du site est présentée en séance, à l'attention des nouveaux membres.

## **6) Bilan de la CDCEA en matière de réduction de la consommation des espaces agricoles depuis 2013**

37 documents d'urbanisme ont été examinés, représentant 97 600 ha de territoire dont 52 600 ha déclarés à la PAC. 436 ha de surface agricole (SAU) utile ont été touchés par une urbanisation potentielle, soit 0,83 % des îlots PAC.

300 exploitations ont été impactées, en moyenne à hauteur de moins de 1 % de leur SAU.

52 actes d'urbanisme ont été examinés : 39 permis de construire (15 % d'avis défavorables), 13 certificats d'urbanisme (8 % d'avis défavorables), 5 délibérations communales dont 4 avis défavorables essentiellement dus au fait que la motivation liée à l'accueil de population supplémentaire n'était pas justifiée.

Il ressort de ce bilan, une forte tendance à la baisse de la consommation des espaces agricoles (baisse par document d'urbanisme de 1,29 % de terres agricoles consommées en 2013 à 0,52 % en 2015).

Le logement ainsi que les zones à urbaniser (zones AU) sont majoritairement consommateurs d'espace, devant les activités économiques et les extensions de zones urbaines (zones U) et dans une moindre mesure, le pastillage agricole (STECAL).

La baisse du taux moyen de consommation de terres agricoles par document d'urbanisme est également le corollaire du recours plus marqué aux PLU intercommunaux. Ces documents conduisent, par nature, à des mutualisations (équipements, services, activités économiques) et par conséquent à une économie d'espace.

L'examen des PLU en phase PADD (phase amont) présente un grand intérêt. En effet, aucun des PLU examiné en phase PADD n'a fait l'objet d'un avis défavorable en phase arrêt.

Les avis de la CDCEA et de l'État sont globalement convergents. Les réserves émises par la CDCEA sont reprises dans l'avis de l'Etat.

Le but de la commission est d'éviter le mitage, en vérifiant notamment que les documents d'urbanisme prennent bien en compte les logements vacants et les dents creuses.

La densité moyenne de constructions neuves dans l'Yonne est de 12 logements/ha, ce qui représente environ des parcelles de 800 m<sup>2</sup> (contre par exemple 400 m<sup>2</sup> en Allemagne).

Les éléments de contexte suivants sont rappelés : la perte démographique du milieu rural qui s'est faite ressentir jusqu'au milieu des années soixante-dix. Puis, après une période de stabilité, le regain d'attractivité des campagnes françaises dès les années quatre-vingt-dix. La facilité des déplacements automobiles, la recherche d'un foncier accessible, l'aspiration à un cadre de vie plus calme et proche de la nature, l'intérêt touristique parfois, sont autant de facteurs qui viennent repeupler les petites communes. La croissance de la population des communes de moins de 2 000 habitants semble s'accélérer ces dernières années au détriment des communes urbaines.

M. le Préfet précise qu'il convient de faire un travail d'équilibre entre les aspirations des citoyens qui souhaitent souvent s'installer à la campagne pour une meilleure qualité de vie et la lutte contre l'étalement urbain, ce qui est la mission première de la CDPENAF.

M. le Maire de Sauvigny-le-Bois reconnaît les échanges très constructifs et le rôle pédagogique de la commission envers les élus et les bureaux d'études qui viennent présenter leurs projets en phase amont. Il est toutefois plus réservé sur le devenir des réserves foncières.

La SAFER indique que les terres, objet de réserves foncières pour le compte des collectivités, peuvent être mises temporairement à disposition des exploitants agricoles pour être cultivées.

M. le Préfet se félicite à travers ce bilan, des effets bénéfiques de la CDCEA en matière de lutte contre la réduction des espaces agricoles et ne doute pas que ces efforts seront poursuivis au sein de la CDPENAF, tant sur les espaces agricoles que naturels et forestiers.

## **7) Suivi de la charte pour une gestion économe de l'espace agricole dans l'Yonne**

Cette charte signée le 30 août 2014, vise 4 objectifs principaux :

- considérer l'agriculture comme composante des réflexions d'urbanisme
- gérer l'espace de manière économe
- préserver l'activité et les espaces agricoles
- concilier agriculture et urbanisation

La CDPENAF est l'instance chargée du suivi de la mise en œuvre de la charte.



M. le Préfet souligne l'intérêt de cette charte qui vise dans notre département à disposer d'une analyse constante et fiable des documents d'urbanisme et à mesurer leur impact sur la consommation des espaces.

Cette consommation d'espace s'entend sur la durée de vie du document d'urbanisme. Il ne s'agit non pas de mesurer une consommation effective mais de faire une projection de la consommation potentielle sur une période de 15 à 20 ans.

Afin d'assurer le suivi de la charte, une réunion de travail s'est tenue le 30 juillet 2015 en présence de la DDT, des jeunes agriculteurs, de la chambre d'agriculture de l'Yonne et de la SAFER. Elle a permis de définir une liste d'indicateurs de contexte et de résultats. Cette liste, susceptible d'être amendée, fera l'objet d'une validation lors de la CDPENAF du 24 septembre 2015.

Ces indicateurs feront ensuite l'objet d'une présentation annuelle en CDPENAF afin de mesurer leur évolution.

## 8) Grille d'analyse des documents d'urbanisme

Une grille d'analyse des documents d'urbanisme en matière de consommation des espaces agricoles a été élaborée et présentée en CDCEA.

Cette grille est découpée en 4 thématiques : dimensionnement du document d'urbanisme, lutte contre l'étalement urbain, qualité du diagnostic agricole et capacité à maîtriser la consommation des espaces.

Bien que de nets efforts de rigueur dans le dimensionnement des documents d'urbanisme ont été produits par les collectivités, force est de constater à travers cette grille que la qualité des diagnostics agricoles n'a cependant pas évolué.

Ceci est lié à un défaut d'investissement des bureaux d'étude sur cette thématique et à l'impossibilité de s'opposer à une insuffisance de ce seul diagnostic. En effet, au regard du code de l'urbanisme une opposition ne peut porter que sur une insuffisance globale de l'ensemble du diagnostic du PLU.

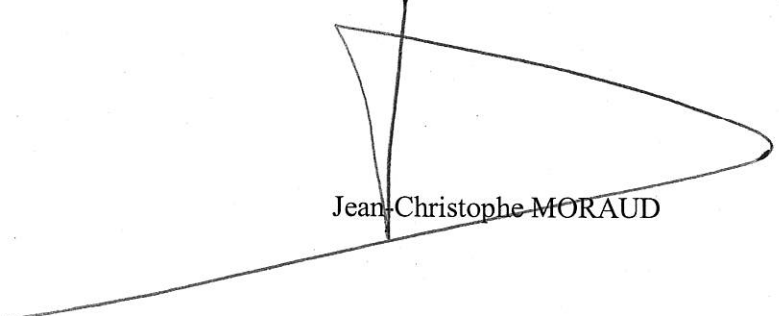
De plus, il convient également de reconnaître que le potentiel agronomique des sols est une notion difficile à mesurer, tant elle dépend de l'affectation agricole des terres.

Cet outil, élargi aux espaces naturels et forestiers, fera l'objet d'une présentation à la prochaine CDPENAF.

La séance est levée à 11 h.

La prochaine CDPENAF se tiendra le **jeudi 24 septembre 2015 à 9 h, salle Cloutier, à la DDT de l'Yonne, 3, rue Monge à Auxerre.**

Le Préfet de l'Yonne



Jean-Christophe MORAUD