

Projet de SCOT Grand Avallonnais
Soumis à enquête publique
Enquête achevée le 3 juin 2019

Extraits du projet de SCOT

Extrait du rapport d'enquête publique et
des conclusions des enquêteurs

4.18 Maîtriser le développement de l'éolien en protégeant notamment les espaces paysagers sensibles

Prescription n°48 relative à la maîtrise du développement de l'éolien

| | |
|--|--|
| <p>Dans un objectif de préservation de la biodiversité, des paysages et de l'agriculture, dans le cas d'un projet de développement éolien, son autorisation est conditionnée à un examen approfondi des enjeux écologiques, paysagers et agricoles des lieux, ainsi qu'à une prise en compte des autres projets éoliens sur le territoire (projets en cours de mise en œuvre ou à l'étude).</p> <p>Le développement éolien se fera de manière prioritaire en-dehors des localisations non préférentielles, qui correspondent aux espaces plus sensibles. L'objectif est de favoriser le développement de grands parcs, et d'éviter la multiplication des petits projets de manière dispersée sur le territoire. Les petits projets devront faire l'objet d'une étude d'intégration avec les parcs éoliens existants et à venir, en recherchant à la fois la cohérence entre les différents projets et la limitation des phénomènes de saturation visuelle.</p> <p>Plus spécifiquement, ce développement est à proscrire dans les secteurs non préférentiels suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au niveau des éléments et structures du paysage identifiés dans le Plan de Parc du Parc Naturel Régional du Morvan. • Dans les espaces de co-visibilité avec la basilique de Vézelay, inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO, en tenant compte des espaces définis dans l'étude de l'aire d'influence paysagère de Vézelay (DREAL) ; • Dans le secteur sensible de la dépression de l'Avallonnais (unité paysagère identifiée dans l'atlas des paysages de l'Yonne), entre les piémonts du Morvan et les rebords des plateaux de Bourgogne, du fait des fortes covisibilités existantes entre les villages patrimoniaux de la Cuesta, le massif du Morvan, le bourg patrimonial exceptionnel de Montréal, la ville patrimoniale exceptionnelle d'Avallon. • Dans tous les réservoirs de biodiversité à statut identifiés dans la trame verte et bleue mais aussi dans les secteurs présentant des enjeux avifaunistiques importants (présence d'espèces sensibles comme le milan royal, la cigogne noire, ...) et dans un rayon de 500 mètres autour des sites à chiroptères et dans la frange boisée entre la Terre-Plaine et les Plateaux de Bourgogne (Val de la Nef, forêts de Châtel-Gérard, ...). | <p>Cette prescription a pour objectif de maîtriser la qualité des projets de développement éolien au regard des enjeux écologiques, paysagers et agricoles, en recherchant une cohérence entre les différents projets éoliens du territoire (existants ou à venir).</p> <p>Les dispositions de cette prescription visent à protéger le cadre paysager et environnemental du territoire tout en permettant le développement de projets éoliens dans les secteurs considérés comme moins sensibles de ces points de vue.</p> <p>La prescription définit des localisations « non préférentielles » par rapport à l'implantation de nouveaux projets, localisations à préciser dans les documents d'urbanisme d'échelle inférieure. Le choix des localisations non préférentielles se justifie au regard des enjeux paysagers et écologiques du territoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les éléments et structures du paysage identifiés dans le Plan de Parc du PNR du Morvan ont été intégrés, leur importance étant soulignée dans la charte du PNR. - Les espaces de covisibilité avec la basilique de Vézelay ont également été intégrés dans les zones non préférentielles, du fait des enjeux de protection du bien classé au patrimoine mondial de l'UNESCO (l'absence d'éoliennes en covisibilité constitue enjeu paysager souligné dans le cadre des politiques UNESCO). - Le secteur sensible de la dépression de l'Avallonnais a également été intégré, au regard des particularités de ce secteur, définies dans le diagnostic paysager et urbain. En effet, ce secteur se caractérise par d'importantes covisibilités entre la « cuesta » des plateaux de Bourgogne, Avallon, et le massif du Morvan, d'où une sensibilité visuelle accrue. - Les réservoirs de biodiversité à statut ont également été intégrés aux localisations préférentielles, afin de ne pas perturber les équilibres écologiques dans ces secteurs sensibles (perturbations liées à la présence et au fonctionnement d'équipements éoliens, et aux consommations foncières générées par l'implantation des équipements). <p>Ces dispositions sont justifiées au regard des enjeux relatifs à la préservation du paysage et du cadre de vie de l'Avallonnais, le diagnostic ayant spécifiquement souligné les impacts potentiels de l'éolien sur les paysages.</p> <p>Elles répondent aux objectifs de protection des paysages et des patrimoines remarquables et sensibles, et de maîtrise du développement de l'éolien (chapitre 5.3.2 du PADD).</p> |
|--|--|

| | |
|--|---|
| <p>Les documents d'urbanisme intègrent la définition de ces secteurs non préférentiels, et précisent leur délimitation parcellaire. En sus de ces secteurs non préférentiels, les documents d'urbanisme veillent à protéger des cônes de vue dégagés depuis les limites des espaces urbanisés des principaux espaces bâtis.</p> | |
| <p><i>Des cartes indicatives présentées en annexes du DOO localisent les secteurs non préférentiels en tenant compte des éléments connus à la date d'approbation du SCOT. Le SCOT ne définit pas de manière prescriptive la notion de « Grands parcs », mais il est recommandé de considérer un seuil de 6 éoliennes à partir duquel les parcs peuvent être considérés comme « grands ».</i></p> <p><i>Afin de permettre un développement harmonieux de l'éolien sur le territoire, les élus souhaitent favoriser des réflexions d'ensemble avec les différents porteurs de projets potentiels, pour rechercher une cohérence entre les différentes implantations qui seront réalisées dans les secteurs préférentiels. Dans les secteurs non préférentiels pour le développement éolien, les documents d'urbanisme gagneront à préciser spatialement les enjeux paysagers et à intégrer des dispositions pour encadrer le développement des installations nouvelles (réglementation des hauteurs des équipements collectifs, limitation des possibilités d'implantation d'équipements pour motifs écologiques ou paysagers...).</i></p> <p><i>Des cônes de vue de 180° gagneront à être maintenus dégagés depuis les limites des espaces urbanisés des principaux espaces bâtis.</i></p> <p><i>Il est souhaité que le développement éolien se fasse prioritairement en intégrant une démarche de projets participatifs et/ou citoyens, et que des négociations soient effectuées au cas par cas avec les porteurs de projets afin d'optimiser la qualité des projets à la fois en matière d'implication citoyenne et d'intégration environnementale et paysagère.</i></p> | <p>En complément des dispositions prescriptives, une carte des localisations non préférentielles est fournie en annexe du DOO, élaborée au regard des sensibilités de la biodiversité, des paysages et de l'agriculture.</p> <p>Cette recommandation incite par ailleurs à mener des réflexions conjointement avec les porteurs de projet pour favoriser la cohérence des projets éoliens.</p> <p>Il est par ailleurs recommandé de renforcer les dispositions pour encadrer le développement des installations nouvelles dans les secteurs non préférentiels.</p> <p>Il est également conseillé de maintenir des cônes de vue importants dans le respect des prescriptions paysagères précédemment détaillées.</p> <p>Enfin, cette recommandation incite à favoriser les démarches de projet participatives ou citoyennes dans une logique de soutien des projets et des entreprises locaux.</p> <p>L'ensemble de ces dispositions, de nature non prescriptive, visent approfondir les enjeux d'intégration paysagère des projets, à la fois dans les PLU intercommunaux et dans le cadre des négociations avec les porteurs de projets. Elles se justifient, car la qualité des projets éoliens dépend en bonne partie des réflexions préalables à l'implantation des parcs sur le territoire, au-delà des principes spatiaux définis dans le SCOT.</p> |

Ces suggestions ne relèvent pas du champ de compétence du SCoT ou du Parc Naturel Régional du Morvan (la commune de CHÂTEL-CENSOIR étant située en dehors du périmètre du Parc). Cependant, cette contribution serait plus pertinente si transmise au Conseil municipal de CHÂTEL-CENSOIR, à la Société d'Histoire Naturelle d'Autun ou au Conservatoire d'Espaces Naturels de Bourgogne.

Commentaires de la commission d'enquête:

La commission d'enquête estime que le maître d'ouvrage a répondu de manière satisfaisante aux interrogations de madame Mathieu.

Les points abordés ne relèvent effectivement pas de la compétence du SCoT ou du Parc Naturel Régional du Morvan mais plutôt de celle de la commune de Châtel Censoir et de la Société d'Histoire Naturelle d'Autun ou du Conservatoire d'Espaces naturels de Bourgogne.

Madame Cécile Barbara évoque trois projets éoliens autour de Sainte Vertu où elle réside en soulignant qu'ils auront des conséquences majeures pour le territoire -encerclement, saturation perte d'identité, impact sur le tourisme, etc.

Elle propose d'intervenir pour empêcher ces projets de se réaliser.

Réponse du porteur de projet :

Il n'est pas dans le champ de compétence du SCoT d'intervenir pour empêcher un projet quel qu'il soit. Le SCoT fixe les orientations à suivre pour un développement cohérent du territoire. C'est à ce titre qu'il a établi la Prescription n°48, relative à la maîtrise du développement éolien, qui fixe des secteurs non préférentiels pour l'installation d'éoliennes. Cette prescription a pour fin d'assurer un développement équilibré de l'éolien sur le territoire, au regard de paramètres patrimoniaux et environnementaux.

Par ailleurs, sur 3 parcs et les 16 éoliennes prévues, seuls deux parcs et 5 éoliennes se situent sur le territoire encadré par le SCoT. Au vu des critères fixés par le SCoT, ces 5 éoliennes n'impactent aucun secteur non préférentiel.

Commentaires de la commission d'enquête:

La commission d'enquête n'a pas connaissance des caractéristiques des projets éoliens qui se situeraient autour de Sainte-Vertu. Il n'a pas lieu de se prononcer sur ces projets dans le cadre de la présente enquête publique. Par conséquent, la commission d'enquête se gardera de tout commentaire.

Madame Brigitte Neveu-Dérottrie de Sainte Vertu qui développe des activités de détente en week-end pour les citadins, avec projets de développement auprès d'une cible d'entreprise (team building, déconnexion digitale), ainsi que des hébergements sous forme de gîte. Elle appelle l'attention sur les projets d'éoliennes (18 au total), qui vont encercler le village, et sont potentiellement un obstacle majeur pour ses projets dans la région : nuisances sonores et visuelles, dégradation des paysages, dégradation de la biodiversité (chauves-souris, rapaces...).

Réponse du porteur de projet:

Le SCoT fixe les orientations à suivre pour un développement cohérent du territoire. C'est à ce titre qu'il a établi la Prescription n°48, relative à la maîtrise du développement éolien, qui fixe des secteurs non préférentiels pour l'installation d'éoliennes. Cette prescription a pour fin d'assurer un développement équilibré de l'éolien sur le territoire, au regard de paramètres patrimoniaux et environnementaux.

Par ailleurs, sur 3 parcs et les 16 éoliennes prévues, seuls deux parcs et 5 éoliennes se situent sur le territoire encadré par le SCoT. Au vu des critères fixés par le SCoT, ces 5 éoliennes n'impactent aucun secteur non préférentiel.

Commentaires de la commission d'enquête:

Cette observation aborde la question du développement de l'éolien sur le territoire de manière plus générale que la précédente. Il s'agit de s'interroger sur ce que le SCoT peut réglementairement prescrire en la matière, sachant que l'expression retenue de « développement équilibré » laisse grand ouvert le champ des possibles. On se reportera à l'observation du Directeur Général de Energie Eolienne France ci-dessous, pour une argumentation plus approfondie.

Observations par lettres :

Monsieur Gilles Tissier maire d'Annay-la-Côte estime que la prescription 48 du DOO qui interdira l'implantation de projets éoliens dans les secteurs non préférentiels porte atteinte à la libre administration des collectivités territoriales. Sa commune est concernée et il demande la suppression des cartes des secteurs non préférentiels.

Réponse du porteur de projet:

La libre-administration des collectivités territoriales doit s'effectuer dans le respect du droit.

Aussi, le SCoT étant prévu par la loi pour organiser le développement équilibré et cohérent d'un territoire, il a la possibilité de fixer des principes qui sont garant de l'intérêt général territorial, mais peuvent contrevenir à l'intérêt particulier d'une personne ou d'une commune.

Commentaires de la commission d'enquête:

L'observation du maire rejoignant la problématique des secteurs non préférentiels applicable aux projets éoliens comporte des points de similitude avec les observations déposées par la société Energie Eolienne France exposées et analysées ci-dessous. Quant aux principes de libre administration des collectivités locales, la commission d'enquête estime que ce principe s'applique dans le cadre des lois et règlements de la République garantissant le respect de l'intérêt général.

Monsieur Eric Sauvaget directeur général de Energie Eolienne France met en cause le DOO, notamment la prescription n° 48, en ce qu'il méconnaîtrait les règles du code de l'urbanisme et contreviendrait gravement aux objectifs de développement des énergies renouvelables fixés par le gouvernement. Il demande une modification du DOO afin qu'il comporte des orientations conciliant le développement des projets éoliens avec la protection des paysages, ce qui implique la suppression des cartes des secteurs non préférentiels qui sont susceptibles de bloquer tout nouveau projet éolien dans le périmètre du SCoT.

Réponse du porteur de projet:

Analyse des observations apportées par l'entreprise EEF SAS :

« Le SCoT peut encadrer l'implantation d'activités industrielles (localisations possibles, conditions à respecter pour en maîtriser les impacts environnementaux) mais ne peut pas les proscrire. »

Le terme « proscrire » est en effet trop prescriptif par rapport à la portée juridique du SCoT sur le sujet.

« Le SCoT tend à instaurer une interdiction d'implantation sur une très grande partie du territoire. 11 % du territoire reste en capacité d'accueillir des projets, sans compter les données locales (retrait vis-à-vis des infrastructures, accessibilité, topographie...) »

En effet, les secteurs à enjeux sont vastes, mais cela est la traduction de la multiplicité et de la richesse des sites paysagers, patrimoniaux et environnementaux du territoire du SCoT.

« Le DOO peut déterminer les conditions de valorisation des paysages et peut préciser les objectifs de qualité paysagère. En revanche le code ne laisse pas la faculté aux auteurs du SCoT de définir des secteurs géographiques au sein desquels des activités économiques seraient prosrites en vue de valoriser ou préserver les paysages [...] A l'exception des cas où la loi elle-même prévoit que les SCoT peuvent contenir des normes prescriptives, ils doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs. »

La définition de secteurs non préférentiels / préférentiels pour l'éolien rentre dans le cadre des conditions de valorisation des paysages prévues dans le cadre du code de l'urbanisme. Cela constitue une orientation et non une interdiction.

« L'étude d'influence paysagère de Vézelay ne peut pas constituer un fondement pour délimiter un secteur d'interdiction des éoliennes [...] L'inscription du bien sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO n'a pas pour effet d'interdire l'implantation de nouveaux projets éoliens »

Le SCoT ne décline pas l'étude paysagère de Vézelay mais il en tient compte pour définir en tant que zones non préférentielles *« les espaces de covisibilité avec la basilique, en tenant compte des espaces définis dans l'étude de l'aire d'influence »*.

« La prescription prévoit que les projets devront faire l'objet d'une étude d'intégration [...] Le SCoT ajoute des conditions non prévues par les textes qui empiètent sur la police des installations classées. »

En effet, le SCoT ne peut imposer d'études spécifiques de ce type.

L'entreprise conteste la définition en zones « non préférentielles » des espaces de covisibilité avec Vézelay, en précisant que le classement UNESCO n'induit pas une inconstructibilité, à l'appui d'un cas particulier sur le Mont Saint Michel et d'une réponse ministérielle au Sénat.

En effet, le classement UNESCO n'interdit pas l'éolien mais génère une nécessité de protection des paysages entourant le bien. Dans la mesure où il serait estimé que des projets éoliens peuvent avoir des impacts faibles ou inexistantes sur le bien, ils sont possibles sans contredire le classement ; tel est l'esprit de la Prescription n°48.

L'entreprise remet en question les critères utilisés pour l'étude. Par ailleurs, il est souligné que l'étude elle-même ouvre la porte à certains projets en covisibilité. Le projet de THORY est cité en exemple, autorisé car assorti de mesures d'intégration (diminution de la hauteur des éoliennes).

Le SCoT ne renvoie pas directement à l'étude mais définit en zones non préférentielles les espaces de covisibilité avec la basilique et la colline, traduits notamment par cette étude. La notion de zones « non préférentielles » ne constitue pas une limitation stricte, mais des secteurs de vigilance. Par ailleurs, le classement du bien UNESCO porte bien sur la Basilique de la Madeleine et sur la colline, contrairement à ce que mentionne le courrier de l'entreprise.

« Un parc éolien doit être autorisé ou non sur le fondement d'une étude d'impact détaillée. Le SCoT ne peut pas se substituer à l'appréciation du préfet pour autoriser un projet. »

Le SCoT n'a pas l'ambition de se substituer à l'appréciation du Préfet pour autoriser un projet. La Prescription n°48 permet aux services instructeur d'apprécier au mieux les réalités du territoire dans le cadre de cette instruction.

« L'action des collectivités en matière d'urbanisme doit viser la production énergétique à partir de sources renouvelables [...] Le PADD prévoit de faciliter l'implantation des activités de production d'énergie renouvelable dans le respect des sensibilités paysagères et écologiques [...] d'augmenter la production d'énergie renouvelables [...] et de faire de la transition écologique un fil conducteur du projet de territoire. »

Le DOO ne remet pas en cause les principes de production d'énergies renouvelables, affichés dans le code de l'urbanisme et dans le PADD. Il définit des conditions d'encadrement pour la production d'énergies renouvelables, notamment l'éolien du point de vue paysager et environnemental, mais également le photovoltaïque en visant à préserver les espaces agricoles par rapport aux projets au sol.

Le développement des différentes formes d'énergies renouvelables reste tout à fait possible et encouragé ; d'ailleurs le SCoT ne fixe pas de limite quantitative en matière de consommation de foncier dédié aux énergies renouvelables, comme il l'a pourtant fait pour les autres secteurs (habitat et commerce, par exemple).

Par ailleurs, la transition écologique se traduit également par la sobriété énergétique et la protection de la biodiversité. À ce sujet, le SCoT fixe plusieurs objectifs ambitieux sur la

rénovation du bâti ancien, la limitation du besoin en déplacements et la protection des milieux naturels et agricoles.

L'entreprise fait référence à l'avis du Préfet qui estime que la Prescription n°48 est contraire à l'objectif de production d'énergies renouvelables, et à la production « au plus près des besoins de consommation » mentionnée dans le PADD.

Encadrer le développement ne signifie pas l'interdire. En outre le PADD définit un objectif de production autour d'un mix énergétique, dans le respect des sensibilités environnementales et paysagères.

Enfin, au sujet de la production « au plus près des besoins de consommation », il est intéressant de noter qu'en 2017, la production en matière d'énergies renouvelables (éolien, photovoltaïque, méthanisation, biomasse et hydroélectrique) a été de 224,6 GWh sur le territoire. Elle a donc couvert plus de 44 % des besoins en énergie du territoire du SCoT (hors transports, données OPTTEER 2016 & 2017).

À savoir, ces chiffres datant de 2017, ils n'incluent pas les projets autorisés ou qui ont été montés en 2018 (7 éoliennes à SAINTE-COLOMBE notamment). Par ailleurs, la puissance installée en énergies renouvelables augmente, quand les consommations du territoire stagnent. L'entreprise fait référence à l'avis de la MRAe qui cible le SCoT comme étant la bonne échelle de réflexion pour définir la stratégie de développement des ENR.

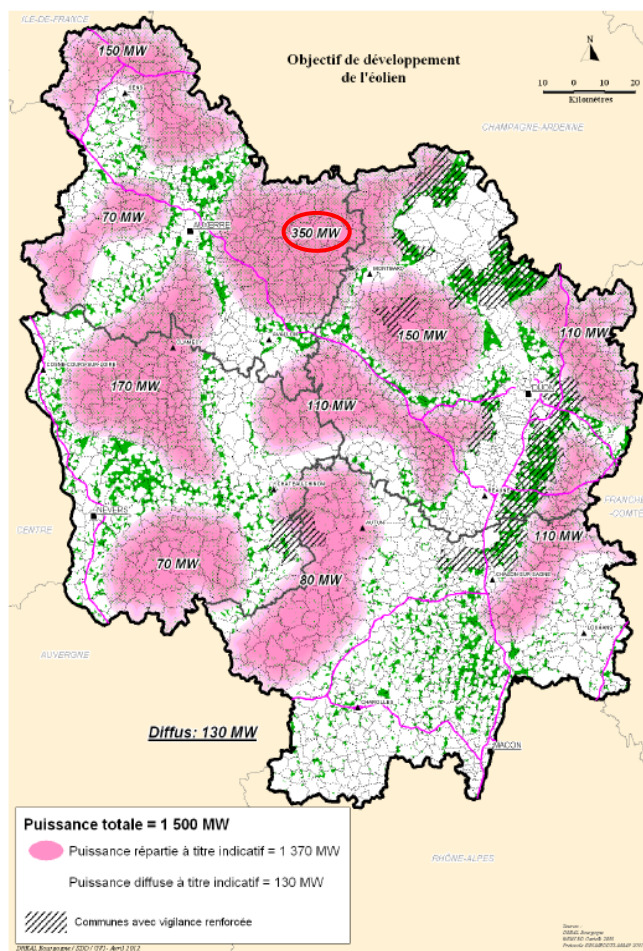
Le contenu de la prescription n°48 nous semble rentrer dans le cadre d'une définition de stratégie de développement des ENR, en définissant des zones « non préférentielles » mais également par effet miroir des zones « préférentielles ».

D'autres prescriptions complètent le DOO sur le sujet des énergies renouvelables de manière plus générale (pr. n°s 66 et 67 notamment).

L'entreprise fait référence au diagnostic du SCoT qui rappelle l'objectif que le SRCAE (annulé en 2016) porte pour le secteur concernant le Grand Avallonnais (350 MW installés en 2020). La référence au SRE avec les zones préférentielles est également soulignée.

La prescription fixe des secteurs non préférentiels, mais ne fixe pas d'objectifs chiffrés en matière de production énergétique via l'éolien. Rien ne permet de dire que le développement des puissances envisagées dans le SRCAE est rendu impossible par le SCoT.

En outre, l'objectif du SRCAE cité concerne un secteur géographique plus vaste que le territoire du SCoT. Aussi, la puissance installée/en cours d'installation, présente sur le territoire du SCoT (environ 187 MW), contribue à hauteur de 53,7 % à un objectif 2020



du SRCAE, qui a été fixé pour un secteur quatre fois plus vaste (cf. carte ci-après).

« Le projet de SCoT ne permettra pas d'atteindre les objectifs ambitieux de développement des énergies renouvelables que le projet de SRADDET entend mettre en œuvre » (référence aux objectifs et dispositions réglementaires du SRADDET).

L'entreprise explique également que le SCoT exclut le développement de nouveaux projets éoliens sur les ¾ de son territoire.

Le SCoT fixe des objectifs de développement des énergies renouvelables (non chiffrés), dans le respect des sensibilités environnementales et paysagères du territoire. La définition de zones non préférentielles n'exclut pas la possibilité d'un développement éolien sur le territoire. Toutes les formes de production d'énergies renouvelables sont possibles et encouragées dans le SCoT (prescriptions 66 et 67), dans le respect des intérêts environnementaux et paysagers.

Par ailleurs, le SRADDET n'est pas opposable à la date de l'arrêt du SCoT.

Enfin, les objectifs 27 et 31 du SRADDET cités par le requérant n'ont pas trait spécifiquement aux ENR :

- Obj. 27 : *« Faciliter les échanges d'expériences, la coopération et la mutualisation entre les territoires infrarégionaux. »*

- Obj. 31 : *« Encourager les coopérations entre les territoires de frange et leurs voisins »*
« Le DOO n'apparaît pas en phase avec les objectifs fixés par le gouvernement pour développer les énergies renouvelables [...] Le projet ne permettra pas de contribuer aux objectifs ambitieux de développement des énergies renouvelables fixés par le gouvernement. »

Le SCoT ne remet pas en question l'atteinte des objectifs nationaux qui ne sont pas déclinés territorialement. La définition de secteurs « non préférentiels » n'exclut pas le développement éolien sur le territoire.

Évolution de la Prescription n°48 :

La Prescription n°48 sera reformulée afin d'affirmer que le territoire du SCoT est enclin à accueillir des projets de production d'énergies renouvelables liés à l'éolien.

Néanmoins, il sera également affirmé qu'un encadrement de ce développement est nécessaire afin de respecter les sensibilités environnementales, paysagères et patrimoniales reconnues et démontrées du territoire. Cet encadrement se traduit par la définition de zones « non préférentielles » où l'implantation d'un projet de parc éolien devra démontrer qu'il n'interfère pas avec les paramètres environnementaux, patrimoniaux et paysagers qui fondent lesdites zones « non préférentielles ».

Il ne sera plus fait mention des « espaces de covisibilité avec la basilique de Vézelay », mais des « espaces de covisibilité avec le bien UNESCO : « Basilique et colline de Vézelay », conformément à la nomenclature de l'UNESCO.

Le terme « proscrire », en inadéquation avec l'idée de secteurs « non préférentiels », sera remplacé par le terme « éviter », en lien notamment avec la démarche « Éviter-Réduire-Compenser ».

Les cartes indicatives des secteurs « non préférentiels » seront conservées en annexe. Par souci de clarté, il sera cependant fait mention qu'il s'agit d'une traduction spatiale des orientations de la prescription, en l'état des connaissances à la date d'approbation du SCoT. Elles conservent une valeur indicative.

Le seuil de six éoliennes à partir duquel on peut qualifier un parc de « grand parc » sera conservé.

La demande de l'étude démontrant la bonne intégration des petits parcs avec les projets existants ou à venir sera retirée du volet « prescriptif ». Un objectif de bonne intégration des petits parcs avec les projets existants et à venir sera cependant maintenu.

[Commentaires de la commission d'enquête:](#)

[La commission d'enquête partage l'avis du PETR suivant lequel le terme « proscrire » est à bannir de la rédaction du futur DOO du projet de SCoT, en ce qu'il est trop restrictif et prescriptif. Les](#)

termes «encadrements » et « orientations » paraissent en effet mieux adaptés à l'esprit et à la lettre des dispositions applicables aux SCoT.

Compte tenu de la richesse des sites paysagers, patrimoniaux et environnementaux du territoire du SCoT, le pourcentage d'accueil de projets de grand éolien à hauteur de 11 % ne paraît pas excessivement réducteur ou démesuré.

Par ailleurs, la société Energie Eolienne France a contesté la présence de zones préférentielles et non préférentielles matérialisées dans des cartes. Or l'article L. 141-2 du Code de l'urbanisme mentionne que chacun des éléments du SCoT (rapport de présentation, PADD et DOO) peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques.

De plus, le DOO transpose les dispositions pertinentes des chartes des parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur déclinaison dans les PLU ou les documents en tenant lieu (CU, art. L. 141-10, al. 2 partiel).

En ce sens, la commission d'enquête **estime que les dernières cartes mentionnées dans le document du Groupe de Travail (GT) national éolien du ministère des armées sur la réévaluation des zones propices au développement de l'éolien (29 janvier 2019) et concernant le seul territoire du Grand Avalonnais, devraient être annexées au futur SCoT.**

A cet effet, la commission d'enquête précise que la charte du PNRM 2008-2019, seul document actuellement opposable aux tiers, a relevé que d'après l'Atlas de la région Bourgogne publié en 2015, le Morvan présente un potentiel modeste peu favorable au grand éolien, mise à part les points hauts de la dorsale centrale. Le développement de l'éolien doit être raisonné notamment pour respecter les patrimoines naturels, culturels, paysagers et être en accord avec la qualité de vie des habitants et la satisfaction des attentes des visiteurs.... Le territoire du PNRM doit se doter d'outils d'aide à la décision permettant la définition des aires potentielles et des aires de sensibilités qui intègrent des principes liés notamment à la covisibilité à l'égard des sites emblématiques et au plan de Parc.

La covisibilité d'un site classé s'apprécie par rapport au caractère ouvert du paysage et à la distance de séparation d'un parc éolien. Cette situation n'est pas en soi, de nature à porter une atteinte excessive et systématique à l'intérêt d'un site classé. Il appartient au préfet d'apprécier in concreto, l'impact paysager d'un projet éolien.

La commission d'enquête estime que la définition de secteurs non préférentiels n'exclut pas le développement de l'éolien dans le projet de SCoT et ne remet donc pas en cause les objectifs nationaux de développement des énergies renouvelables.

Mais afin d'éviter toute ambiguïté, la commission d'enquête estime très positif que les représentants du PETR aient accepté de reformuler la prescription n° 48 afin d'affirmer que le territoire du SCoT est enclin à accueillir des projets de production d'énergies renouvelables liés à l'éolien tout en affirmant également la nécessité de respecter les sensibilités environnementales, paysagères et patrimoniales du territoire.

La définition de zones non préférentielles constituera donc un outil dans le cadre de la démarche Eviter-Réduire-Compenser (ERC) qui est recommandée pour la mise en place de tels projets.

La commission d'enquête prend acte de la proposition des représentants du PETR de ne plus faire mention des espaces de covisibilité avec la basilique de Vézelay conformément à la nomenclature de l'Unesco. Mais elle estime que le préfet pourra toujours apprécier s'il convient de refuser un projet éolien en référence à l'arrêt du Conseil d'Etat (CE, 9 oct. 2015, n° 374008) qui a annulé un projet éolien situé dans la « zone de sensibilité forte du point de vue des enjeux de préservation de la cathédrale de Chartres » identifiée par le schéma éolien départemental, en covisibilité avec ce bâtiment classé au patrimoine mondial de l'Unesco.

De ce fait, le remplacement du terme « proscrire » par celui « d'éviter » est jugé opportun par la commission d'enquête. Les cartes indicatives des secteurs non préférentiels qui seront donc annexées aux documents du futur SCoT auront donc ainsi toute leur utilité.

Par ailleurs et dans le but d'éviter le mitage du territoire, la commission d'enquête estime opportun de conserver le seuil de six éoliennes à partir duquel on peut qualifier « un grand parc » conformément à la référence de la procédure d'appel d'offre.

A cet effet, la commission d'enquête conseille aux représentants du PETR d'analyser l'intérêt de retenir la recommandation de la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) n° 5 objet de la délibération n° 2017-064, visant à considérer que des aérogénérateurs distants de moins de 1. 500 mètres soient considérés comme appartenant à la même installation, afin d'éviter la segmentation de parcs en installations de tailles plus réduites dans le but d'éviter de contourner la procédure d'appel d'offre.

Enfin, la commission d'enquête ne voit pas d'obstacle à retirer du volet prescriptif la demande d'étude initialement prévue visant à démontrer la bonne intégration des petits parcs existants ou à venir dans la mesure où un objectif de bonne intégration des petits parcs avec les projets existants et à venir sera cependant maintenu.

Questions de la commission d'enquête :

1°) L'éolien

L'État a relevé que la carte 2015 sur le potentiel éolien est obsolète et que les ZDE ne sont plus d'actualité.

Quelle est l'incidence réelle de cette erreur dans l'étude du dossier ?

Réponse du porteur de projet:

Il n'y a pas d'incidence et ce n'est pas une erreur. Les ZDE étaient d'actualité à l'époque de la rédaction du Diagnostic du SCoT en 2016. Le Schéma régional Climat-Aie-Énergie, incluant le Schéma régional éolien, lui-même déclinant les ZDE, a été annulé en novembre 2016, quand le diagnostic a été validé à l'été 2016.

Par ailleurs, le Schéma régional éolien, bien qu'annulé pour vice de procédure, s'est appuyé sur des paramètres externes pour fixer les ZDE (potentiel des vents, enjeux patrimoniaux, écologiques, etc.), qui eux sont toujours en vigueur.

Par souci de clarté, il sera néanmoins précisé dans le Diagnostic du SCoT que le SRCAE de l'ex-région Bourgogne et son volet éolien, le SRE, ont été annulés en novembre 2016.

Commentaires de la commission d'enquête:

La commission d'enquête s'est interrogée sur la référence dans le dossier soumis à l'enquête publique aux Zones de Développement de l'Eolien alors que la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes a abrogé l'article L314-9 du code de l'environnement, supprimant ainsi les ZDE.

La commission note que dans un souci de clarté rédactionnelle, les représentants du PETR ont proposé de préciser dans le diagnostic du SCoT que le SRCAE de l'ex-région Bourgogne et son volet éolien, le SRE, ont été annulés en novembre 2016.

Mais il paraîtrait opportun de mentionner également la dernière décision du Conseil d'Etat (CE n° 406389 du 7 décembre 2017) confirmant définitivement cette annulation.

2°) Le développement du photovoltaïque

Le PADD a pour objectif de « limiter » la possibilité de développement du photovoltaïque sur les espaces agricoles et naturels. Or il semble que l'on ne puisse désormais construire réglementairement des centrales photovoltaïques que sur des terrains pollués pour préserver les espaces naturels et agricoles.

Le terme limiter est-il approprié ? Quelle est l'analyse du PETR ?

Réponse du porteur de projet:

Il semblerait qu'il s'agisse d'une mauvaise interprétation du terme « limiter ». En effet, le PADD mentionne page 46 :

« L'objectif est également de limiter la consommation d'espace liée aux autres postes d'artificialisation, en veillant en particulier :

(...) À la limitation des surfaces prélevées pour le développement éolien et photovoltaïque au sol (le PADD encadre le développement éolien en termes de zones préférentielles, et limite la possibilité de développement du photovoltaïque sur les espaces agricoles et naturels). »

En accord avec les enjeux de préservation des espaces agricoles, naturels et forestier énoncés en début de paragraphe, il faut entendre que le PADD souhaite limiter l'impact du photovoltaïque au sol sur les espaces agricoles et naturels, et non pas limiter le photovoltaïque au sol « aux » espaces agricoles et naturels.

Pour éviter toute mauvaise interprétation, il est proposé de revoir la formulation de la phrase page 46 du PADD et toute référence connexe dans les autres pièces. Les termes « freiner » et « encadrer » pourraient être utilisés. À savoir :

« L'objectif est également de freiner la consommation d'espace liée aux autres postes d'artificialisation, en veillant en particulier :

(...) À la limitation des surfaces prélevées pour le développement éolien et photovoltaïque au sol (le PADD encadre le développement éolien en termes de zones préférentielles, et encadre la possibilité de développement du photovoltaïque en ce qui concerne les espaces agricoles et naturels). »

Commentaires de la commission d'enquête:

Les termes « freiner » et « encadrer » paraissent en effet mieux adaptés aux problématiques des centrales photovoltaïques dans les zones agricoles et naturelles.

3°) Les projets de chaufferies-bois

Le PADD prévoit de développer des projets de chaufferies bois mais estime également que ce développement devra être en adéquation avec les capacités de la ressource forestière du territoire (p. 47)

Comment définir cette adéquation et avec quels outils ?

Réponse du porteur de projet:

Des outils peuvent être développés en recommandation dans le cadre du DOO : par exemple les programmes de mobilisation de la ressource, les chartes forestières, le plan d'approvisionnement territorial. Il sera également possible de s'appuyer le Contrat régional Forêt-Bois de Bourgogne-Franche-Comté qui fixe un certain nombre d'outils à ce sujet.

Le DOO sera également modifié pour réaffirmer l'objectif de développer les projets de chaufferies-bois en lien avec la ressource locale.

Commentaires de la commission d'enquête:

Ces précisions sont utiles et importantes pour mieux affirmer l'objectif de développer les projets de chaufferies-bois en lien avec la ressource locale.

4°) La protection des bocages et des haies

Le PADD prévoit bien « de protéger les haies et le système bocager existant et de mettre en place une restauration progressive du réseau dans les secteurs dépourvus : dépression de l'Avallonnais en particulier, abords des villages dans le plateau de Bourgogne. L'objectif n'est pas de préserver de manière systématique les réseaux de haies existants, mais de travailler au cas par cas (= formule très vague), pour identifier les haies les plus importantes, en permettant l'évolution des réseaux bocagers en fonction des enjeux agricoles et écologiques » (p. 48-49).

- que les observations formulées par la population pendant l'enquête publique et les questions posées par la commission d'enquête ont été traitées avec toute l'attention nécessaire par le maître d'ouvrage.

✚ Considérant :

S'agissant des observations de monsieur Demanche

- que la réponse du maître d'ouvrage est particulièrement bien argumentée. Il rappelle que tout territoire possède des limites administratives qui se heurtent parfois à des réalités sociologiques en soulignant que la commune de Châtel-Censoir n'a pas été absente des réflexions qui ont conduit à l'élaboration du SCoT.

S'agissant des observations orales d'un anonyme

- que les questions de mobilité en milieu rural sont actuellement au cœur du débat public et que l'accès aux soins médicaux en est une dimension majeure. Le SCoT de l'Avallonnais, à défaut de pouvoir apporter des solutions immédiates et concrètes, encourage néanmoins à développer un maillage constructif du territoire.

Concernant la protection des haies, le maître d'ouvrage y répond précisément puisque c'est un objectif qui figure au DOO et dont les documents d'urbanisme à venir devront tenir compte.

S'agissant des observations de madame Mathieu

- que les réponses fournies par le maître d'ouvrage sont satisfaisantes aux yeux de la commission d'enquête.

S'agissant des observations de madame Barbara

- que les réponses fournies par le maître d'ouvrage sont satisfaisantes aux yeux de la commission d'enquête.

S'agissant des observations de madame Neveu-Dérotie

- que les réponses fournies par le maître d'ouvrage renvoient à la prescription 48 du DOO relative à la maîtrise du développement éolien. Le SCoT peut encadrer l'implantation de certaines activités dont l'éolien fait partie mais ne peut pour autant les proscrire de manière générale, à l'exception des cas où la loi elle-même prévoit que les SCoT peuvent contenir des normes prescriptives.

La commission d'enquête considère que la réponse du maître d'ouvrage est satisfaisante

S'agissant des observations de monsieur Tissier et de monsieur Sauvaget

- que le maître d'ouvrage n'a pas éludé les questions sensibles posées par ces deux personnes concernant l'avenir de l'éolien dans certaines zones du territoire du SCoT.

En proposant de maintenir la notion de secteur « non préférentiel », mais en envisageant une reformulation de la prescription 48 du Documents d'Orientations et d'Objectifs pour substituer le verbe « éviter » à celui de « proscrire », le porteur de projet assouplit sa position, tient compte des observations émises et laisse le champ ouvert aux promoteurs d'énergies renouvelables avec toutefois le souci légitime de faire respecter le mieux possible les sensibilités environnementales, paysagères et patrimoniales du pays avallonnais.

La commission d'enquête considère que la réponse du maître d'ouvrage est tout à fait satisfaisante.

S'agissant des questions de la commission d'enquête

- qu'elles ont fait l'objet de réponses adaptées à ce qu'attendait la commission qui les juge satisfaisantes.

Pour tenir compte de l'ensemble de ce qui précède et notamment des réponses apportées par le porteur de projet aux observations du public et aux questions de la commission d'enquête, cette dernière émet, à l'unanimité, un **AVIS FAVORABLE**⁴ au projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Grand Avallonnais.

Fait et clos à Auxerre le 1^{er} juillet 2019

Gérard Farré-Ségarra
Président



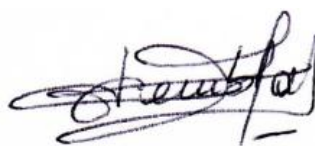
José Jacquemain
Membre



Jean-Paul Montmayeul
Membre



Catherine Semblat
Membre



Catherine Baron
Membre



⁴ L'avis, purement consultatif, peut être défavorable, favorable, ou favorable sous réserve (article R123-19 du Code de l'environnement). La réserve engage l'avis du commissaire enquêteur, si elle n'est pas levée l'avis devient défavorable.