



NOTE DE SYNTHÈSE

URBANISME

Projet de modification du PLUi

Mortagne, le 30 novembre 2023

RÈGLEMENTATION DES ANTENNES-RELAIS ET DES INSTALLATIONS DE PRODUCTION D'ÉLECTRICITÉ À PARTIR DE L'ÉNERGIE MÉCANIQUE DU VENT TYPE ÉOLIENNES

Le contexte

Une maîtrise et une lisibilité très partielle des conditions d'implantation des antennes-relais et des éoliennes impliquant d'affirmer dans le PLUi les attentes sur la réglementation locale.

La multiplication des antennes-relais de téléphonie mobile depuis 2017 (*32 sur le Perche ornais - hors CDC des Hauts du Perche*) interroge le territoire sur l'articulation des enjeux patrimoniaux, environnementaux et numériques sur des constructions avoisinants les 50 m et donc difficilement intégrables dans les paysages typiques et préservés du Perche.

L'absence de réels efforts des opérateurs sur la mutualisation des sites s'ajoute à une complexité d'intégration des pylônes en acier galvanisé dépassant les 40 m dans les reliefs marqués du territoire. A noter qu'au regard des dispositions du Code des postes et des communications électroniques, l'implantation des antennes-relais est un pouvoir de police spéciale appartenant exclusivement à l'État (*ARCEP, ANFR notamment*), sans interaction avec les collectivités locales et avec des vérifications réglementaires postérieures à la délivrance, par les Maires, des autorisations d'urbanisme : coordination des implantations via commission des sites et servitudes radioélectriques (*accord ANFR obligatoire*), mesure de l'exposition du public aux champs électromagnétiques dont la prise en compte des équipements ou installations sensibles (*écoles, crèches, etc.*).

Liste non exhaustive des antennes implantées depuis 2017 sur le Perche ornais dont l'impact paysager est amplifié par la covisibilité des ouvrages situés sur des points hauts : Bazoches sur Hoëne, Bretoncelles, Courgeon, Sablons sur Huisne, Moutiers au Perche, La Mesnière, ..., Saint Hilaire le Châtel.

A cela s'ajoute depuis 2012 et la mise en place du Schéma Régional de l'Éolien en Basse-Normandie (*SRE annulé par décision du TA le 9 juillet 2015*) une crispation autour des enjeux énergétiques et tout particulièrement des implantations éoliennes dont la maîtrise échappe parfois aux territoires comme en atteste les deux parcs autorisés ces dernières années sur Charencey (*4 éoliennes pour 8,2 MW / 3 éoliennes pour 10,95 MW*). Les dernières sollicitations des promoteurs sur des "zones susceptibles" d'accueillir des installations et les dispositions nouvelles de la Loi 3DS ont conduit le Conseil communautaire du Pays de Mortagne au Perche à se positionner le 13 octobre 2022 sur une modification du PLU intercommunal en vue de réglementer les secteurs d'implantation - *sous conditions* - des éoliennes et des antennes-relais.

Pour rappel, l'installation d'une éolienne comprise entre 12 et 50 m (*mat + nacelle*) est soumise à la délivrance d'un permis de construire et est considérée comme une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement (*ICPE soumise à déclaration*) soumise à la réglementation de la rubrique n°2980 de la nomenclature des ICPE.

Au-delà de 50 m (*mat + nacelle*) ou d'une puissance dépassant les 20 mégawatts, une autorisation environnementale au titre des ICPE auprès de la Préfecture de département devient nécessaire. L'autorisation environnementale est une procédure unique d'autorisation (*autorisation d'exploiter une ICPE, autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité, autorisation de défrichement, dérogation espèces protégées*) et dispense de permis de construire dans la mesure où les dispositions d'urbanisme sont intégrées à la procédure unique d'autorisation (*éoliennes dont la hauteur du mât dépasse 12 m soumises à permis de construire*).

Les enjeux

Maintenir la qualité d'un environnement rural préservé sur un territoire de Parc dont les enjeux énergétiques ont clairement été définis dans le SCOT et la démarche Territoire 100 % ENR du Pays du Perche ornais avec la Région Normandie.

L'objectif de cette modification est de clarifier le contexte réglementaire et les attentes du territoire vis à vis d'implantations numériques ou énergétiques dont l'intégration notamment paysagère questionne au regard des incidences induites sur les riverains (*forte mobilisation sociétale*), les activités économiques (*dont les exploitants agricoles*) et les enjeux patrimoniaux (*architecture, tourisme, etc.*) ou environnementaux (*sites Natura 2000, TVB dont zones chiroptères ou migratoires secondaires, etc.*) sur un territoire rural faiblement urbanisé dont l'attractivité réside en partie sur ses patrimoines paysagers et architecturaux questionnés par des implantations actuellement non maîtrisées. Les procédures diverses et les réglementations multiples soulignent l'antagonisme des enjeux.

Les textes applicables aujourd'hui

Une mise en cohérence du cadre réglementaire sur des éléments de cadrage ou des restrictions non intégrées dans la planification locale semble nécessaire.

Pour mémoire, voici la liste des textes et règlements qui s'appliquent aujourd'hui. Une version détaillée des différents documents ou textes est présentée en annexe :

- **Charte éolienne de l'Orne** (2006)
- **Code de l'environnement** (art. L.515-44)
- **SRADDET de Normandie** (2020 / version actuelle et/ou en cours de procédure)
- **Charte du Parc naturel régional du Perche** (2010 / version actuelle)
- **SCOT du Pays Perche ornais** (2018)
- **PLUi du Pays de Mortagne au Perche** (2016)
- **Lois 3DS & APER** (art. L.151.42-1 du 23 février 2022 modifié le 12 mars 2023)
- **Cartographie de la DREAL Normandie** (mars 2023)

Ce que proposent les élus dans le PLUi

Un seuil d'admissibilité, sous conditions, adapté aux caractéristiques du territoire prenant en compte les dernières implantations d'ouvrages ou constructions dépassant les 40 m qui impactent actuellement les paysages encore préservés du Perche ornais.

Art. 2 - Zones A & N

Dans le respect de la ligne politique édictée dans le SCOT du Pays du Perche ornais, les éoliennes soumises à autorisation sont interdites dans un rayon de 1000 m autour des sites protégés (*SPR, sites inscrits, sites classés*) et monuments historiques ; en dehors, l'insertion paysagère de ces installations devra nécessairement être soignée et intégrer les composantes environnementales, architecturales et patrimoniales du territoire.

Art.10 - Zones A & N

La hauteur des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (*dont les antennes-relais de téléphonie mobile et les éoliennes*) est limitée à 50 m (*hauteur hors tout & sous réserve justifications techniques*) incluant de fait les éléments techniques type antennes ou pâles (*éolienne > mat + nacelle + pâles*).

En l'absence de justifications techniques sur la hauteur et l'impossibilité de raccorder l'antenne à la fibre, la hauteur des antennes-relais est limitée à 40 m (*hauteur hors tout*).

Art. 11 - Zones A & N

Les ouvrages techniques ou de communication (*ex. antenne-relais de téléphonie mobile*) devront intégrer les recommandations du Guide pratique de la Mission France Mobile (*p. 6 à 9*) en vue d'assurer une parfaite intégration dans l'environnement bâti et paysager (*rechercher une mutualisation des implantations, éviter des zones particulièrement sensibles, teintes foncées et de finition mate sur l'ensemble des équipements, renforcement de la trame végétale, restitution du site après utilisation, etc.*) :

https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Guide_pratique_antennes_Relais_anct_mte.pdf

ANNEXES

Charte éolienne de l'Orne (2006)

Favoriser l'insertion des parcs éoliens dans leur environnement naturel et social (*préserv*er les zones sensibles et la cohérence du territoire), définir les zones sensibles à exclure et les zones acceptables.

Absence de cadre réglementaire effectif même si la charte a vocation à apporter des préconisations utiles sur le volet paysager et environnemental.

Code de l'environnement (art. L.515-44)

Distance minimale de 500 m instituée en juillet 2010 pour le grand éolien dont la hauteur des mâts a doublé en 10 ans sans générer d'adaptation de la distance au regard d'enjeux environnementaux grandissants et ce en vue d'assurer une meilleure acceptation sociétale (*bruits, flashes, encerclement des habitations, saturation visuelle & acceptabilité d'implantations non maîtrisées*). Une mise en cohérence des dispositions du Code de l'environnement qui permettrait d'intégrer les dispositions de l'article R.111-27 du Code de l'urbanisme et l'avis du Conseil d'État du 22.09.2022 (*CE n°455658*) en vue de préserver les sites et perspectives monumentales : les servitudes AC1 (*monuments historiques et abords*) et AC2 (*sites classés et inscrits*) concernent 113 immeubles et 18 sites sur l'ensemble du Perche ornais impliquant selon le dernier avis du Conseil d'État la mise en place d'une zone tampon de 1 000 m autour des monuments et sites protégés justifié par l'intensité des covisibilités et des nombreux points de vue interrogeant la perception des sites.

A noter qu'au titre du principe de précaution et de l'augmentation progressive de la hauteur des installations, l'académie de médecine prévoyait déjà en 2006 de porter la distance de réciprocité à 1 500 m. Point confirmé en 2017 dans un rapport sur les nuisances sanitaires des éoliennes terrestres - <https://www.academie-medecine.fr/nuisances-sanitaires-des-eoliennes-terrestres/> - nuisances sonores et visuelles impactant la qualité de vie d'une partie des riverain.

SRADDET de Normandie (version actuelle et/ou en cours de procédure)

Fascicule des règles - Règles 37 - Réduction des émissions de GES : S'appuyer sur les PCAET pour définir les enjeux et mesures adaptés aux territoires (*ex. enjeux de biodiversité dans l'implantation d'éoliennes...*).

Charte du Parc naturel régional du Perche (version actuelle et/ou en cours de procédure)

Grande orientation n°1 > Faire des patrimoines du Perche des atouts pour aujourd'hui et les générations futures

Priorité stratégique n°2 – Préserver le paysage et le cadre de vie

Article 4.3 – Résorber les nuisances et prévenir la dégradation du paysage

SCOT du Pays Perche ornais (2018)

Orientation/objectif A.4 de l'axe 12 du DOO > restriction du développement de l'éolien aux zones géographiques ne présentant aucune contrainte environnementale, patrimoniale et technique.

Modification simplifiée permettant une mise en compatibilité (art. L.153-49 et suivants du Code de l'urbanisme) du règlement écrit du PLUi avec les orientations et objectifs du SCOT approuvé le 21 septembre 2018.

PLUi du Pays de Mortagne au Perche (orientations & objectifs du PADD)

Axe 1 - Faire connaître et préserver le socle paysager, agricole et naturel du territoire

Préserver globalement les richesses paysagères et patrimoniales du territoire : notion d'unités paysagères à préserver sous la forme d'un patrimoine-paysage qui fabrique une identité territoriale forte

Préserver les qualités et les variations du paysage percheron (prêter une attention aux constructions ou aménagements proches des points hauts et lignes de crêtes, préserver les espaces et cônes de vue remarquables)

Conforter les protections patrimoniales et paysagères des sites emblématiques du territoire (prendre en compte les différentes protections réglementaires existantes, protéger les vues lointaines sur les grandes entités naturelles)

Axe 4 - Desservir et gérer durablement le territoire

Promouvoir les économies d'énergie, les énergies renouvelables domestiques et l'habitat durable

Développer les sources domestiques de production d'énergie sur la base de ressources renouvelables, en particulier la filière bois (favoriser le développement d'une filière bois, permettre l'installation de panneaux solaires sur les bâtiments adaptés, permettre l'installation des moyens de productions individuelles d'énergies renouvelables compatibles avec la sensibilité paysagère et environnementale)

A noter que le projet de modification simplifiée vient clarifier un état existant puisque les dispositions des zones A & N du PLUi du Pays de Mortagne au Perche n'admettent pas les installations d'intérêt collectif mais seulement les constructions.. (cf. art. R.421-2 du Code de l'urbanisme & Guide éolien et urbanisme de novembre 2019 : notion d'installation pour les éoliennes)

Extrait zone A : les installations et équipements techniques liés aux réseaux des services publics (électricité, assainissement, eau potable, eaux pluviales...) ainsi que les constructions d'intérêt collectif sous réserve d'être compatibles avec la vocation agricole de la zone

Extrait zone N : les équipements publics et d'intérêt collectif et les installations s'ils sont nécessaires à la mise en place d'équipements publics en lien notamment avec les divers réseaux et sous réserve d'intégrer les caractéristiques des espaces concernés

Modification simplifiée permettant une mise en compatibilité du règlement écrit avec les orientations et objectifs déjà inscrits dans le PADD du PLUi.

Lois 3DS & APER (art. L.151.42-1 du 23 février 2022 modifié le 12 mars 2023)

Vérifier si mise à disposition du public ou enquête publique

Le règlement peut délimiter les secteurs dans lesquels l'implantation d'installations de production d'énergie renouvelable, y compris leurs ouvrages de raccordement, est soumise à conditions, dès lors que ces installations sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant.

L'évolution du bâti percheron à fort dominante rurale dans un environnement paysager riche et marqué par son relief implique des contraintes fortes et naturelles dans un territoire reconnu pour ces caractéristiques identitaires propres.

La dispersion marquée du bâti, la protection des patrimoines bâtis, naturels et paysagers ne font que renforcer la nécessité de clarifier les attentes locales en soulignant également les impossibilités techniques propres aux éoliennes, incompatibles avec le milieu environnant habité/véçu et la lutte contre le morcellement du paysage/mitage (*installation d'un parc de 3 à 4 machines devant prendre en compte l'effet de sillage équivalent à 5 fois le diamètre du rotor soit 750 m pour une éolienne de 150 m*).

Modification simplifiée permettant d'assainir les échanges en balayant le focus éolien en vue de recentrer la stratégie du territoire sur les énergies renouvelables soutenues et disponibles localement.

DREAL Normandie (*mars 2023, identification des zones potentiellement favorables à l'éolien : prise en compte des activités humaines, des contraintes civiles et militaires, des paysages et patrimoines, de la biodiversité et de l'environnement*)

L'étude récente réalisée par la DREAL Normandie a permis de capitaliser les éléments contribuant à faire émerger les zones potentielles d'implantation ; les très nombreuses contraintes locales ont ainsi rappelé la richesse de nos territoires et les nombreuses zones d'exclusion patrimoniales, environnementales ou techniques (*servitudes AC1, AC2, AC3, PT1/PT2, I3, I4, T1, T5, PM1, PM3, logique TVB SCOT & SRCE dont Natura 2000 et ENS, proximité des routes ou de lignes électriques, etc.*). La majorité des secteurs résiduels sur le Perche ornais correspondent à des zones à fort enjeu avéré qui sont finalement à exclure (*forêts domaniales ou privées*). Les nombreuses craintes locales sur des incidences paysagères nécessitaient une clarification en vue de définir, dans un territoire de Parc naturel régional, une approche régulatrice adaptée aux reliefs et paysages bien moins compatibles (ou simplement plus impactés) par l'anthropisation des paysages que les plaines voisines.

Avis du PETR en date du 16.12.2022 : Clarification des zones d'interdiction issues majoritairement de contraintes réglementaires venant entériner un positionnement local commun de longue date