



Fiche d'accompagnement pour l'élaboration des documents d'urbanisme locaux



Préambule

La commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) qui devient en 2015 la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) donne un avis sur les projets d'aménagement au regard de la consommation des espaces agricoles. La CDPENAF du Rhône porte un regard stratégique sur l'évolution de l'agriculture et des territoires agricoles dans le département, des pressions subies et des outils existants pour les préserver. Pour ce faire, elle est saisie, à chaque élaboration ou révision de documents d'urbanisme du département. Cette fiche d'accompagnement a été élaborée à partir de l'analyse des 132 documents d'urbanisme présentés à la CDCEA-CDPENAF du Rhône.

Enjeux

Prendre en compte les enjeux de consommation d'espaces lors de l'élaboration des documents d'urbanisme (conformément à l'article L.151-5 du code de l'urbanisme institué par les lois Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 et du 12 juillet 2010 et modifié par la loi ALUR du 24 mars 2014)

Le législateur impose au projet d'aménagement et de développement durable (PADD) de fixer « des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ». Cette nouvelle exigence s'accompagne, en ce qui concerne le rapport de présentation du PLU, d'une obligation d'analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il expose les dispositions qui favorisent la densification de ces espaces ainsi que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers » mais aussi de justification des « objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de consommation de l'espace fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques ».

POINTS DE VIGILANCE...

↳ Respecter les objectifs de densification des SCoT

Les documents d'urbanisme ont l'obligation de justifier les objectifs compris dans le projet d'aménagement et de développement durables au regard des objectifs de rationalisation de la consommation des espaces fixés, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale et au regard des dynamiques économiques et démographiques. Pour tendre vers ces objectifs de modération, les densités affichées dans les PLU devront être cohérentes avec les densités des SCoT. L'urbanisation par comblement des « dents creuses » sera privilégiée au développement en extension.

↳ Réaliser une étude d'identification du foncier mutable

Pour être en mesure d'atteindre les objectifs de densité des SCoT et plus globalement de limiter la consommation d'espaces, l'élaboration du PLU nécessite la réalisation d'**une étude d'identification du foncier mutable** (bâti ou non), à densifier ou en renouvellement urbain potentiel (ne se limitant pas aux dents creuses ou aux friches).

↳ Justifier le besoin d'extension ou de création de zones d'activités

Il convient pour tout projet d'extension ou de création de zones d'activités d'en justifier explicitement le besoin concret identifié : Quel type d'activité attendu ? Répondant à quelle stratégie économique ? Quelle disponibilité dans les zones d'activités existantes à l'échelle de la commune ou de l'intercommunalité ? Avec quelle densité ?...

↳ Une fiche spécifique sur la prise en compte du foncier agricole dans la planification et l'aménagement des ZAE est disponible. ([Cf. Rubrique 4](#))

POINTS DE VIGILANCE...

↳ Réaliser un diagnostic agricole des enjeux dès l'amont et l'actualiser tout au long du projet de PLU

Afin de prendre pleinement conscience des enjeux agricoles sur le territoire, **un diagnostic agricole doit être réalisé** et mis à jour avec des données actualisées en y associant le plus en amont possible la profession agricole.

Différents outils sont à la disposition des collectivités et des bureaux d'études comme par exemple :

- ↳ Un canevas de cahier des charges pour la réalisation d'un diagnostic agricole ([Cf. Rubrique 3](#))
- ↳ L'observatoire partenarial des espaces agricoles et naturels du Rhône met à votre disposition des données et des études ([Cf. Rubrique 8](#))

↳ Solliciter l'INAO et veiller aux réductions des parcelles AOP

Lorsque le territoire du document d'urbanisme est concerné par une appellation d'origine (AOC ou AOP). L'INAO doit être saisi pour avis. L'INAO porte également un avis en CDPENAF pour les documents ayant pour conséquence une réduction de surfaces de SIQO (AOC, Label rouge, AB,...).

Parallèlement, en application du décret n°2016-1886 du 26 décembre 2016, lorsque le projet de PLU conduit à une réduction substantielle des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'une AOP, la CDPENAF émet un avis conforme dans les 3 mois de sa saisine. Pour permettre à la Commission de calculer cette réduction substantielle, des éléments précisant la sommes des surfaces soustraites à l'activité agricole AOP devront être intégrés dans le rapport de présentation.

↳ Justifier le classement en Espaces Boisés classés (EBC)

Le classement en EBC rend parfois plus complexe l'exploitation de la forêt qui bénéficie déjà de protections réglementaires au regard du code forestier.

Il est inutile d'ajouter de la réglementation lorsque la réglementation forestière est applicable, afin de ne pas bloquer la gestion durable des forêts et de leur exploitation.

L'EBC est un outil de protection des boisements sur des motifs d'urbanisme, qui doit être justifié dans le rapport de présentation.

- ↳ Une fiche de prise en compte du patrimoine arboré dans les documents d'urbanisme est à la disposition des collectivités et des bureaux d'études. ([Cf. Rubrique 3](#))

↳ Le PLU veillera à justifier les choix opérés sur les enjeux prioritaires entre la zone A et la zone N

Même si les règlements des zones agricoles et naturelles présentent de fortes similitudes, il est cependant nécessaire de justifier les choix opérés pour leur classement au regard des éléments mis en évidence par le diagnostic du territoire.

La zone naturelle N Elle inclut à la fois des espaces naturels très sensibles d'un point de vue écologiques qui méritent une protection totale, des secteurs à fort enjeu paysager, environnemental ou patrimonial

On pourra classer en zone naturelle les territoires de forêt, de ripisylves, de zones d'expansion des crues,... L'enjeu environnemental, paysager ou patrimonial est supérieur à l'enjeu agricole bien que l'agriculture puisse participer à son entretien.

La zone agricole A Elle préserve les espaces au titre du maintien de l'activité de production agricole. Elle garantit la possibilité de faire évoluer les exploitations et d'assurer la pérennité de l'activité. La zone agricole est délimitée selon l'occupation du sol, la protection au titre de la qualité des produits, la présence de bâtiments et des projets, des aménagements fonciers, hydrauliques, des territoires de conquête agricole, des éléments de trame verte ordinaire. Etc....

Lorsque l'activité agricole s'exerce sur des territoires avec des enjeux environnementaux ou paysagers reconnus, une hiérarchisation de ces espaces peut être organisée par des sous-zonages agricoles avec un règlement adapté, le zonage A reconnaissant toutefois la pertinence de l'activité agricole.

POINTS DE VIGILANCE...

↳ **La constructibilité encadrée des zones A et N (non-nécessaires à l'exploitation agricole et forestière)**

En application de l'article L151-13 du code de l'urbanisme, un sous secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) peut être institué **exceptionnellement**. Il doit faire l'objet d'une analyse et de justifications dans le rapport de présentation du PLU et est soumis à l'avis de la CDPENAF.

↳ Il s'agit de permettre à une activité existante de se développer de façon limitée. De nouvelles constructions ou des extensions peuvent être autorisées dans ces secteurs. Le dimensionnement de ces secteurs doit être adapté au projet avec par exemple la mise en place de polygone d'implantation ;

↳ la situation et le nombre de sous-secteurs ne doivent pas créer de nuisances à l'activité agricole ;

↳ les risques, voiries et réseaux doivent être étudiés.

En application de l'article L151-12, dans les zones agricoles ou naturelles et en dehors des sous secteurs précédemment mentionnés, les bâtiments d'habitation peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes dès lors que celles-ci ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le règlement écrit du PLU doit préciser la zone d'implantation, les conditions de hauteur, d'emprise et de densité et est soumis à l'avis de la CDPENAF.

↳ **Apporter une analyse et une justification au changement de destination des bâtiments agricoles**

Le repérage des bâtiments agricoles qui peuvent donner lieu à un changement de destination (L151-11 du code de l'urbanisme), doit faire l'objet d'une analyse et de justifications dans le rapport de présentation du PLU :

↳ veiller à ce que les bâtiments concernés aient perdu leur vocation agricole,

↳ s'assurer que les changements de destination ne compromettent pas l'activité agricole pour chaque bâtiment et en « effet cumulé » ;

↳ vérifier la compatibilité du changement de destination avec la présence de risques (naturels, voire technologique), de la capacité des voiries, réseaux et équipements et de la réglementation sanitaire (règle de réciprocité).

Le changement de destination ne doit pas compromettre la qualité paysagère du site.

↳ **Afficher les zonages « Aco » et « Nco » sur les documents graphiques**

Des zonages Aco et Nco, seront prévus sur les plans graphiques pour préserver ou protéger les différents corridors et coupures vertes composant la trame verte et bleue des SCoT.

Ces zonages, seront plus particulièrement préconisés dans les secteurs périurbains qui subissent une forte pression foncière.

L'évolution des constructions des exploitations agricoles existantes, pourraient cependant bénéficier d'une dérogation dans le règlement.

↳ **Justifier et argumenter la création de zone « Ap » ou « As »**

La création de zones de type « Ap » (paysagère) et As (strict) doit faire l'objet de justifications et d'argumentations car ces zones interdisent toute construction même nécessaire à l'exploitation agricole. La création de ces zones doit donc être réfléchie et justifiée car elle peut compromettre l'évolution de certaines exploitations en place ou d'éventuelles installations agricoles.

Points de vigilance administratifs

- ↳ La saisine de l'INAO est systématique lorsque des parcelles agricoles classées en AOP et AOC sont présentes sur le territoire ;
- ↳ Un cahier des charges PLU est disponible sur simple demande à la DDT du Rhône.

Pour en savoir plus, contacter :

Un site dédié à la préservation du foncier agricole dans le département, où vous pourrez consulter les rubriques citées : <http://agriculture-urbanisme-territoiresdurhone.fr/>

La Direction départementale du Territoire du Rhône : ddt-spar@rhone.gouv.fr ddt-scadt@rhone.gouv.fr

L'INAO : <https://www.inao.gouv.fr/>