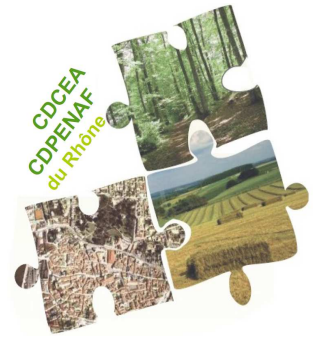




Fiche d'accompagnement pour la prise en compte du foncier agricole dans la planification et l'aménagement des zones d'activités économiques



Préambule

L'état des lieux réalisé dans le cadre de l'observatoire départemental des espaces agricoles et naturels a montré que dans le département du Rhône, l'artificialisation s'est accélérée sur la dernière décennie ; ainsi entre 2000 et 2010, 3257 ha ont été artificialisés, ce qui représente environ 1% de la surface du département, dont près de 1353 ha l'ont été pour les espaces en mutation et les activités économiques et commerciales. Sur la même période, alors que l'évolution de la surface dédiée aux espaces urbains croit de 4%, celle des activités économiques et commerciales augmente de 12% (données issues de l'observatoire des espaces agricoles et naturels du Rhône - Spot théma), mettant ainsi en avant l'enjeu de régulation de ce mode de consommation de l'espace agricole et naturel.

En déclinaison de la charte « agriculture, urbanisme et territoire », et à la demande des membres de la CDPENAF¹, cette fiche de recommandations a été élaborée à partir des retours d'expériences sur les projets de zones d'activité mis en œuvre ces dernières années et dans le cadre d'un travail partenarial associant les membres de la CDPENAF, des représentants du monde de l'entreprise et des intercommunalités.

Ces recommandations visent à limiter la consommation d'espace agricole et naturel par les zones d'activités économiques, ainsi que leur impact sur les filières agricoles en place (activité et exploitations).

Ces recommandations ont vocation à être intégrées dans les processus de décision des collectivités dans le cadre des programmes et plans élaborés par les collectivités et leurs regroupements, mais aussi dans la réalisation plus opérationnelle dans le développement de la ZAE² par le maître d'ouvrage.

POINTS DE VIGILANCE

↳ Au sein des documents de planification et des stratégies économiques développées pour les collectivités

↳ A grande échelle

Les SCoT déterminent les choix de développement économique par le calibrage et la localisation de l'offre foncière vouée à l'accueil d'activité économique (Articles L 141-3 et L 141-18 du Code de l'Urbanisme).

Ces choix d'aménagement doivent se fonder sur :

- ↳ l'analyse de la structure économique du territoire (localisation des ZAE, caractéristiques et typologie des activités et filières en place...), et l'évaluation des besoins de développement économique au regard du projet global de territoire et des interactions à différentes échelles (quelle stratégie territoriale en matière économique);
- ↳ l'état des lieux des disponibilités et des potentiels mobilisables (surfaces encore disponibles, densification des zones ...) et des possibilités de requalification des zones d'activité existantes (incluant la problématique des friches économiques);
- ↳ une analyse des activités et potentiels agricoles qui devra permettre d'obtenir une évaluation des filières présentes et la mise en évidence des territoires stratégiques nécessaire à la consolidation de l'économie agricole.

Ce n'est qu'au regard de ces éléments que pourront être justifiés la détermination des secteurs de développement de zones d'activité et leur quantification en réponse au projet de territoire.

1 Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers

2 Zone d'Activités Économiques : l'observatoire partenarial des ZAE du Rhône considère comme zone d'activités tout site aménagé et géré par une collectivité territoriale ou un opérateur délégué pour accueillir exclusivement et de façon collective des entreprises. Une ZAE est formalisée à partir d'un ou plusieurs zonages réglementaires communaux d'urbanisme. Elle peut être intercommunale.

↳ **Les intercommunalités élaborent une stratégie économique à travers un schéma de développement économique cohérent à l'échelle inter-territoriale**

La réflexion intercommunale permettra de préciser les projets à l'échelle des communes concernées au regard des orientations du(es) SCoT(s). Ce travail doit permettre :

- ↳ d'apporter une vision fine du développement économique du territoire que le(s) SCoT(s) n'aura(ont) pas pu traiter, notamment en matière de typologie des activités, de recherches de synergie et de complémentarité des filières en place...;
- ↳ de mettre en cohérence les développements aux échelles intercommunales et communales;
- ↳ de valider les besoins de développements de l'ensemble des zones d'activité.

↳ **Simultanément au schéma de développement économique, l'intercommunalité réalise une véritable «étude d'impact agricole» sur les sites pressentis au développement de ZAE, permettant d'en préciser l'opportunité.**

L'analyse des enjeux agricoles doit permettre, à l'amont de la mise en œuvre de la ZAE, une bonne évaluation et hiérarchisation des impacts à attendre sur l'économie agricole du territoire (exploitations et filières). Cette analyse doit apporter des éléments pour mesurer l'opportunité du projet, sa localisation et la hiérarchisation et la programmation temporelle de son développement ainsi que la sensibilité des exploitations au regard du projet. L'étude agricole devra utilement comprendre :

- ↳ Un état de la situation agricole du secteur concerné sur un périmètre élargi par rapport à la localisation pressentie ;
- ↳ Une analyse de l'impact de l'aménagement sur les exploitations, les filières en place et sur l'activité agricole du secteur ;
 - Caractérisation des surfaces agricoles
 - Impact sur la structure des exploitations et leur fonctionnement
 - Impact sur les filières
 - Analyse comparée des différentes localisations pressenties
- ↳ Des propositions de mesures pour éviter, réduire et compenser l'impact sur l'agriculture ;
- ↳ Une articulation avec l'analyse des impacts environnementaux.

↳ **La collectivité compétente en matière de document d'urbanisme explicite le besoin de création ou d'extension de zone d'activité, en s'appuyant sur le schéma de développement économique approuvé par l'intercommunalité et les orientations du SCoT en la matière**

Ces documents constituent des éléments préalables à la définition des zonages économiques des PLU. A défaut de localisation précise des espaces d'activités dans le SCoT et d'une stratégie intercommunale, la collectivité en charge du PLU sollicite l'échelon intercommunal pour la mise en œuvre d'un tel schéma

↳ **A défaut d'étude préalable dans les documents supra-communaux, la collectivité réalise une véritable «étude d'impact agricole» permettant de mesurer les impacts directs sur les exploitations lors de la programmation de création ou d'extension de zone d'activité dans le PLU et en précise le périmètre à la parcelle.**

En s'appuyant sur le diagnostic agricole du PLU et en prenant en compte les études déjà réalisées, cette analyse devra comprendre les éléments mettant en évidence la sensibilité des exploitations impactées par la caractérisation des surfaces agricoles, l'impact sur la structure des exploitations et leur fonctionnement. Elle devra aussi proposer des mesures pour éviter, réduire et compenser l'impact sur l'agriculture.

↳ **Les PLU précisent à travers leurs Orientations d'Aménagement et de Programmation** les conditions permettant de mettre en œuvre des bonnes pratiques de moindre consommation de l'espace. (parkings mutualisés, espaces verts mutualisés, proposition de règles de densité, gestion de l'interface des zones d'activités avec leur environnement agricole et naturel ...).

↳ **Les plans d'ensemble, les schémas de zones** (ou dossier de ZAC) viendront préciser les aménagements en veillant à l'optimisation des capacités foncières. On pourra se référer aux documents guides existants sur les différents territoires (dont les chartes paysagères).

Éléments de méthode à adopter à chaque étape de planification et de mise en œuvre de la ZAE

↳ **Associer la profession agricole et les autres partenaires dès l'amont des projets et à chaque étape** des procédures et des projets notamment pour amender les études agricoles. Cette association peut le cas échéant s'organiser dans le cadre d'un comité de pilotage.

↳ **Éviter les projets de zone d'activité par anticipation en territoire agricole :**

Certains projets d'aménagement plus importants sont parfois initiés sur des territoires agricoles alors qu'ils ne sont pas inscrits dans un document de planification. La justification de tels projets est absolument nécessaire et l'association de la profession est primordiale.

↳ **Articuler les réflexions sur la prise en compte des enjeux environnementaux et agricoles en amont des projets de ZAE**

Intégrer le plus tôt possible, lors de l'élaboration des mesures compensatoires environnementales, leur impact sur l'agriculture, et chercher à optimiser le choix des mesures au regard des enjeux environnementaux et agricoles. Associer la profession agricole à la réflexion.

↳ **Réaliser les études d'opportunité, les études d'impact et la mise en œuvre de la séquence Éviter-Réduire-Compenser (E-R-C) à chaque étape**

A l'occasion des réflexions conduites dans la mise en œuvre des ZAE dans les plans et programmes ou dans les prévisions de nouvelles zones, il est nécessaire de prendre en compte l'activité agricole au travers d'études d'opportunité et/ou études d'impact et de questionner la séquence E-R-C :

Évitement : *Peut-on reporter le projet en zone sans enjeu agricole ? Existe-t-il des disponibilités foncières en zone urbaine ou urbanisable pour accueillir le projet d'aménagement ?*

Réduction des impacts : *Peut-on choisir des territoires les moins impactant pour l'activité agricole ? Peut-on appliquer des règles permettant l'optimisation de la consommation de terrain ? Densité, % de zone déjà occupée, construction en étage, bâtiments évolutifs, mutualisation des espaces, plan d'aménagement de zones... ? Peut-on adapter un phasage du projet permettant la prise en compte des évolutions des activités... ?*

Compensation des impacts qui n'ont pas pu être évités : *Quelles actions permettant à l'activité agricole et aux exploitations de retrouver le potentiel de production perdu ? Pour la mise en œuvre de la séquence E-R-C, le cadre départemental sur la compensation agricole collective permet de préciser son déroulement.*

↳ **Présenter les projets en CDPENAF**

Les projets de grande envergure devront être présentés en CDPENAF suffisamment à l'amont et aux étapes clés du projet ainsi que pour leur bilan.

OUTILS, AIDES ET PARTENARIAT

Capitaliser les éléments recueillis au sein des observatoires existants

Afin d'atteindre ces recommandations, des connaissances peuvent être mobilisées aux travers des observatoires existants :

- ↳ L'observatoire partenarial des zones d'activités économiques (hors agglomération Lyonnaise)
<http://www.rhone.gouv.fr/Politiques-publiques/Economie-et-emploi/Observatoire-partenarial-des-zones-d-activites-economiques-du-Rhone>
- ↳ L'OPALE (Observatoire Partenariale Lyonnais en Économie) <http://www.opale-lyon.com/site/Accueil>
- ↳ L'observatoire des espaces agricoles et naturels du Rhône
<http://www.urbalyon.org/Recherche/Observatoire%20Espaces%20agricoles%20et%20naturels>

Par ailleurs le Rhône développe et promeut les échanges avec les observatoires des autres départements et d'autres données ou publications peuvent également alimenter les réflexions (par ex. les publications des chambres de commerce et d'industrie).

Mobiliser les financements potentiels

Certains financements sont mobilisables notamment pour les études sur les impacts agricoles à travers des dispositifs :

- ↳ du PSADER (se renseigner auprès du programme PSADER ou CDRA de son territoire)
- ↳ du programme de développement rural (PDR) 2014-2020 (FEADER) – approuvé le 17 septembre 2015 (Le type d'opération dédié au foncier est le TO 16.72)
<http://www.europe-en-rhonealpes.eu/1211-vie-du-feader.htm>

Pour en savoir plus :

- Consulter le site internet des services de l'Etat dans le Rhône, rubrique politiques publiques / aménagement durable du territoire <http://rhone.gouv.fr/>
- Ou contacter la DDT du Rhône, Service Connaissance et Aménagement Durable des Territoires - scadt@rhone.gouv.fr