

ZAP ET PAEN : PROTÉGER LA VOCATION AGRICOLE DES TERRES DANS LE LONG TERME

La protection des terres agricoles par les documents d'urbanisme (SCoT et PLU) ne s'exerce qu'à court et moyen termes puisque ces documents peuvent rendre urbanisables de nouveaux secteurs à l'occasion de révisions. Les Plans Locaux d'Urbanisme sont par exemple révisés en moyenne tous les six à huit ans. Pour assurer une préservation sur le long terme, deux dispositifs introduisant des protections réglementaires fortes peuvent être engagés à l'initiative des collectivités : les zones agricoles protégées (ZAP) et les périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN).

Qu'est-ce qu'une Zone Agricole Protégée (ZAP) ?

Instaurée par la Loi d'orientation agricole du 8 juillet 1999, la ZAP est un zonage de protection renforcée de l'agriculture qui dispose d'un statut de servitude d'utilité publique. La ZAP est instaurée par arrêté préfectoral à la demande des communes.

La ZAP permet de protéger les zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général, soit en raison de la qualité de leur production soit de leur localisation géographique. Sa mise en place implique que tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui pourrait altérer durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique de la zone, est désormais soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la Commission d'orientation de l'agriculture. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.

Les avantages de la ZAP	Les limites de la ZAP
<ul style="list-style-type: none">• Protège la vocation agricole des terres sur le long terme• Évite la spéculation et permet de limiter le prix des terres• Évite le mitage• Sécurise et favorise la relance d'une activité (investissement, amélioration du sol, remise en culture ...)• Exprime une reconnaissance intrinsèque de l'identité agricole du territoire et suscite une réflexion sur la mise en œuvre d'une stratégie de développement de l'agriculture plus large	<ul style="list-style-type: none">• Reste une action volontaire de la commune et ne peut être imposé sans son accord• N'interdit pas définitivement les changements d'occupations des sols, bien qu'elle les soumette à l'avis de la Chambre d'agriculture, de la commission d'orientation agricole et du Préfet

Qu'est-ce qu'un Périmètre d'intervention pour la protection et la mise en valeur

des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) ?

Un PAEN est un périmètre de protection renforcée qui s'applique aux zones A et N des PLU, confortant leur vocation agricole et naturelle au-delà des révisions et modifications de SCoT ou de PLU ; seul un décret interministériel permet une modification à la baisse du périmètre.

Le PAEN doit être compatible avec les SCoT, les PLU et les chartes de Parc Naturel Régional le cas échéant. Le périmètre ne peut pas inclure de parcelles situées en zone urbaine ou à urbaniser de PLU ou dans un périmètre de zone d'aménagement différé.

Au-delà du zonage, le Conseil Départemental qui porte le PAEN doit élaborer, "en accord avec la ou les communes ou EPCI compétents, un programme d'action qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre." (art. L-143-2).

Les avantages du PAEN	Les limites du PAEN
<ul style="list-style-type: none">• Protection très forte puisque le périmètre ne peut être modifié que par décret interministériel• La mise en place conjointe d'un programme d'action permet de proposer et de mettre en œuvre un projet de développement agricole pour le territoire• Le droit de préemption dédié permet à la collectivité de mener des opérations de maîtrise foncière de manière plus aisée	<ul style="list-style-type: none">• Ne peut-être imposé aux communes concernées• Le conseil départemental ne dispose pas de moyens supplémentaires pour leur mise en œuvre, alors que le programme d'action en nécessite• Dispositif encore peu mis en œuvre

Pourquoi et comment intégrer l'agriculture biologique dans une ZAP ou un PAEN ?

La ZAP ne permet pas en tant que telle de favoriser l'agriculture biologique ou les circuits de proximité. Cependant, les conditions de réussite d'une proposition de ZAP, à savoir une forte mobilisation conjointe des élus, des agriculteurs et des habitants qui nécessitent de reconnaître l'identité agricole du territoire, sont des moyens de développer une réflexion sur l'agriculture souhaitée pour le territoire.

C'est ainsi essentiellement dans son couplage avec d'autres dispositifs, une volonté politique forte et un dialogue territorial de qualité que la ZAP peut permettre de favoriser l'agriculture biologique, les circuits de proximité, et in fine, la protection de la ressource en eau.

Par l'association systématique d'un plan d'action au périmètre de protection, un PAEN peut permettre de favoriser le développement de l'agriculture biologique de manière PLUs claire qu'une ZAP, à condition que le plan d'action soit assorti de moyens de mise en œuvre.

Le PAEN instaure par ailleurs sur les espaces agricoles un droit de préemption du Conseil Départemental. Par ce biais, il peut orienter ses acquisitions foncières, directes ou par l'intermédiaire de la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), vers des projets d'installation en agriculture biologique et en circuits de proximité, notamment sur des zones de captage d'eau potable.

L'instauration d'une ZAP peut également avoir pour effet de diminuer les prix du foncier agricole en limitant la spéculation, et ainsi de faciliter l'installation de jeunes agriculteurs, éventuellement en agriculture biologique.

	ZAP	PAEN
Initiateur de la démarche et élaboration du périmètre	Communes, EPCI	Conseil Départemental
Échelle du périmètre	Communal ou Intercommunal	Communal ou Intercommunal (définition du périmètre à l'échelle du département)
Éléments de procédure, personnes associées		