



**PRÉFÈTE
DE VAUCLUSE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DOSSIER DES MAIRES

CONTRIBUTION DES
SERVICES DE L'ÉTAT

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE
L'ASSOCIATION DES MAIRES
DE VAUCLUSE

10 NOVEMBRE 2022



Foncier agricole

TEXTES DE RÉFÉRENCE

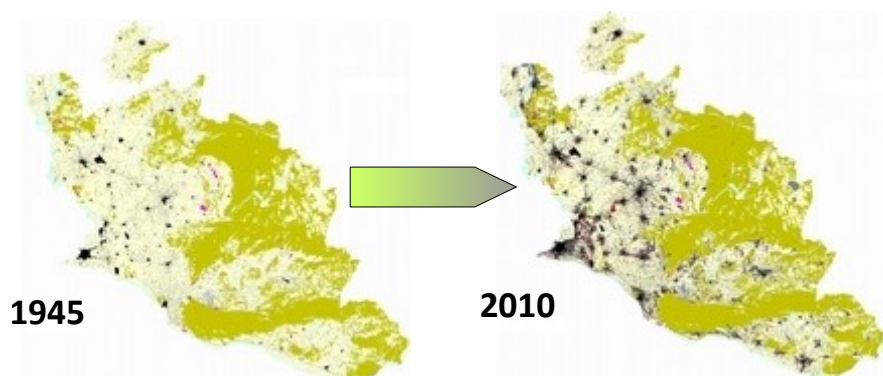
- Articles L. 151-11 à 13 du code de l'urbanisme
- Articles R. 151-22 et R. 151-23 du code de l'urbanisme

CONTACT

DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES TERRITOIRES
Service Politiques d'Aménagement et d'Habitat
Pôle Stratégie Territoriale
04.88.17.85.00
ddt-spah@vaucluse.gouv.fr

I – Le contexte Vauclusien

ÉVOLUTION DE L'OCCUPATION DU SOL EN VAUCLUSE DE 1945 A 2010



Une population multipliée par 2 et dans le même temps une surface urbanisée multipliée par 4
Espace occupé en 1945 : 520 m²/hab.
en 2010 : 900 m²/hab.

Une diminution de la Surface Agricole Utile 3 fois plus rapide en Vaucluse qu'en moyenne nationale

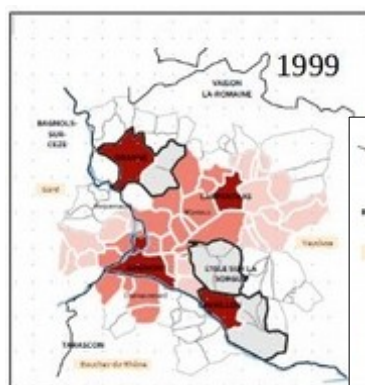
A croissance démographique égale on consomme **2 fois plus** de surface en France qu'en Allemagne

Source : DDT de Vaucluse

Fort d'indéniables atouts naturels, le Vaucluse constitue un territoire attractif pour le tourisme, alors même qu'il est soumis à de forts enjeux d'aménagement. Notre département a connu plus particulièrement un phénomène d'étalement urbain et de mitage excessif à l'inverse d'autre région où l'urbanisation s'est faite de façon plus groupée¹.

UNE ACCELERATION CES DEUX DERNIÈRES DECENNIES

L'évolution de l'aire urbaine d'Avignon (définition INSEE) illustre très clairement cette tendance persistante à l'étalement urbain. L'aire urbaine a en effet connu la plus forte croissance de France de ces 10 dernières années, la plaçant de la 30^{ème} à la 16^{ème} position nationale, juste derrière Montpellier. Elle reste néanmoins la moins densément peuplée. Elle regroupe plus de 500 000 habitants répartis sur 95 communes et intercepte 3 régions, 4 départements, 18 EPCI et 8 SCOT.



Une aire urbaine qui explose



Source publication AURAV déc 2012

1 Le Recensement Général Agricole (RGA) a lieu tous les 10 ans. Le dernier a été fait en 2020.

Le mode d'aménagement est consommateur d'espace. Plus de la moitié de la consommation d'espace agricole s'est faite au bénéfice de formes urbaines peu denses.

Entre 2001 et 2013, 2 900 ha d'espaces agricoles et naturels ont été artificialisés en Vaucluse, soit près de 1,9 % de la surface du territoire.

Cela correspond quasiment à la superficie d'une commune moyenne de Vaucluse et représente une consommation annuelle de 240 hectares par l'urbanisation (correspondant à l'équivalent d'un stade de foot par jour), dont 90 % proviennent des espaces agricoles. Cette artificialisation a été importante dans la périphérie avignonnaise.



II - Les enjeux

Peu à peu, depuis la deuxième moitié du 20^e siècle, le Vaucluse a vu son territoire profondément modifié au fil de l'anthropisation. Ce sont les surfaces agricoles qui ont été majoritairement impactées par ce bouleversement en matière de consommation des sols. La plupart des surfaces consommées, destinées à l'habitation ou aux espaces commerciaux ou industriels, sont situées en plaine. Ce phénomène engendre parfois, par déclinaison, un « déplacement » des surfaces agricoles sur les espaces naturels telles les forêts.



Premier employeur du département (source Agreste) et bénéficiant d'un **potentiel économique estimé à 681 millions** d'euros, véritable moteur de l'attractivité touristique et pilier de l'histoire du Vaucluse, l'agriculture, réel atout du territoire, n'en est pas moins menacée, conséquence d'un aménagement consommateur d'espace.

- . premier employeur du Vaucluse (près de 1/3 des emplois dépendent de l'activité agricole)
- . un chiffre d'affaire annuel de 1 milliard €
- . un chiffre d'affaire à l'hectare 3 fois plus élevé que la moyenne nationale (8742€/ha)
- . un ratio d'emploi/ ha 4,5 fois supérieur (0,118 UTA / ha) à la moyenne nationale

III – Une législation qui se renforce

1983

Loi « DEFFERRE »

Création de l'article L 110 du code de l'urbanisme

« Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. [...] **Afin** [...] **de gérer le sol de façon économe**, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages [...] **les collectivités publiques harmonisent** [...] leurs prévisions et **leurs décisions d'utilisation de l'espace.** »

2000

Loi SRU

Création des Schémas de cohérence territoriale (SCoT)

Article L121-1 : « **Les SCoT déterminent** les conditions permettant d'assurer [...]

3°- **Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux.** »

2010

Loi Grenelle

Refonte des articles du code de l'urbanisme relatifs aux SCoT pour une meilleure intégration du développement durable et de l'environnement.

Définition d'objectifs de consommation économe de l'espace dans les SCoT.
Article L122-5 : « **le document d'orientation et d'objectifs** [...] **arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace** [...] »

2010

Loi MAP

Création et mise en place des Commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA)

La CDCEA peut être consultée sur toute question relative à la régression des espaces agricoles et doit obligatoirement être consultée sur certaines procédures et autorisations d'urbanisme. L'objectif est de **réduire de moitié** le rythme de consommation de terres agricoles d'ici 2020.

2014

Loi ALUR

Analyse des capacités de densification au sein des documents d'urbanisme

Article L122-1-2 : « le rapport de présentation identifie [...] les espaces dans lesquels les plans locaux d'urbanisme doivent analyser les capacités de densification et de mutation. »

2014

Loi LAAF

Amélioration de la prise en compte de l'agriculture dans les procédures de planification de l'urbanisme

Création de l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA) chargé d'élaborer des outils pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles.

Création de la Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) en remplacement des CDCEA.

2021

Loi Climat et Résilience

Réduction du rythme de consommation foncière et atteinte de l'objectif en 2050 de « zéro artificialisation nette » (ZAN)

Modification du SRADDET PACA pour intégrer le principe du ZAN tout en territorialisant les objectifs de réduction de consommation foncière.

Fixation d'échéances pour l'intégration dans les SCOT et PLU, respectivement avant 2026 et 2027.

IV – Un objectif : la préservation des terres agricoles Déclinaison dans les documents d'urbanisme

Les enjeux qui seront portés tout au long de l'association par l'État lors de l'élaboration des PLU(i) et des SCoT

- ⇒ Positionner l'agriculture dans la stratégie globale de développement économique.
- ⇒ Préserver les espaces agricoles en tant que support des exploitations agricoles.
- ⇒ Limiter la consommation foncière en fixant des objectifs de développement raisonnables et réalistes, en privilégiant le renouvellement urbain et en favorisant des formes urbaines moins consommatrices d'espaces.
- ⇒ Orienter le développement urbain sur des espaces à moindres enjeux agricoles (hors secteurs irrigués ou à haute valeur ajoutée).
- ⇒ Limiter le mitage (y compris par des constructions agricoles).
- ⇒ Mieux préserver les riverains à l'exposition des produits phytosanitaires (zones de non traitement). Cette protection a été renforcée par un décret et un arrêté du 27 décembre 2019 qui fixent des distances de sécurité minimales à proximité des zones d'habitation pour l'application de ces produits. Cette distance diffère selon qu'il s'agisse de cultures dites "hautes" telles que la viticulture et l'arboriculture et la distance est alors de 10 m, ou "basses" telles que les cultures céréalières ou légumières et la distance est alors de 5 m. Ces distances pourront être réduites par la mise en oeuvre de charte d'engagement des applicateurs qui intégrera des mesures de protection et qui doit être rédigée par les organisations professionnelles agricoles en concertation avec le public.

Par ailleurs, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, il convient de réfléchir à la question du développement de l'urbanisation en frange de la zone agricole et à l'inscription de "zone tampon" de façon à assurer la protection des riverains.

Le PLU(i) : un outil de planification réglementaire

- ⇒ Il s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et **des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces et de développement agricoles**, de développement forestier, d'aménagement de l'espace ...
- ⇒ Il traduit, à l'échelle communale ou supra-communale, un projet de territoire dans une stratégie globale d'aménagement et d'urbanisme.
- ⇒ Il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Il justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.
- ⇒ Il définit, notamment, les orientations générales des politiques d'aménagement (...), **de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers**, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Des règlements de PLU qui doivent permettre de mieux protéger les terres agricoles

Les règlements des zones agricoles des PLU doivent respecter les dispositions de l'article R. 151-23 du code de l'urbanisme.

La zone agricole est par principe inconstructible.

Par dérogation à ce principe, seules peuvent être autorisées, en zone A :

- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées ;



- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des paysages ;



- les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), qui dispose d'un délai d'1 mois pour rendre son avis. Il s'agit d'un avis simple.



Seules les demandes d'autorisation de construire déposées sur les communes dont le PLU autorise explicitement les constructions et installations citées par l'article L. 151-11 II doivent être soumises à l'avis de la CDPENAF. A défaut, l'autorité compétente n'est pas tenue de consulter cette commission.

- les extensions et annexes aux bâtiments d'habitation dès lors qu'elles ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le règlement doit encadrer ces annexes et extensions.

Les dispositions du règlement du PLU sont soumises à l'avis de la CDPENAF qui dispose d'un délai de 3 mois pour rendre un avis simple.



- les changements de destination des bâtiments identifiés par le règlement, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site .

L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la CDPENAF. Il s'agit ici d'un avis conforme.

Voir fiche spécifique sur le changement de destination

- à titre exceptionnel, la création des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées STECAL.

Les STECAL sont soumis à l'avis de la CDPENAF, qui dispose d'un délai de 3 mois pour exprimer un avis simple.

Voir fiche spécifique sur les STECAL



La saisine de la CDPENAF est formalisée par :

- L'autorité compétente en matière de PLU, au moment de son arrêt, pour les extensions des habitations existantes, la délimitation de STECAL et, dans le cadre de l'auto-saisine, pour les changements de destination.
- Le service instructeur en matière d'application du droit des sols pour les autorisations de construire et changement de destination effectif.



Le 08 septembre 2022, la CDPENAF 84 a validé la consultation systématique des autorisations d'urbanisme sur les projets photovoltaïques suivants :

- Les centrales solaires au sol projetées en zone agricole ou naturelle ;
- Les ombrières sur cultures (projets agrivoltaïques) ;
- Les constructions et installations en zone agricole (hangar, serre, manège...) d'une emprise au sol supérieure à 600 m² dotées de toiture photovoltaïque ;

Et, en amont des autorisations d'urbanisme, la consultation devient systématique pour les procédures d'urbanisme autorisant les projets de centrales photovoltaïques au sol en zones agricole et naturelle.