

5.Préserver les espaces et les activités agricoles et forestières

Le département de l'Hérault a connu en 10 ans une hausse d'artificialisation des sols de 15 %, un des taux les plus élevés de France. Cela représente 10 300 ha principalement concentrés dans la zone littorale. Cette consommation d'espaces agricoles et naturels, intensive ces dernières décennies, et à des niveaux jamais observés auparavant, conduit à des transformations rapides des paysages, des circuits de production agricoles, d'une hausse des risques d'inondations due à l'imperméabilisation massive des sols, de perte de biodiversité et de coupure dans les corridors de la trame verte et bleue. Les prévisions climatiques des prochaines décennies ainsi que les incertitudes sur l'autonomie alimentaire d'une Terre de plus en plus peuplée, de même que la très faible réversibilité d'une terre imperméabilisée, doivent conduire les territoires à se réinterroger sur l'utilisation qui est faite du foncier agricole, et le préserver pour lui garantir une utilisation agricole future qui puisse répondre aux besoins directs de leurs populations. La loi dite Grenelle 2 du 12 juillet 2010 intègre des objectifs de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles et de préservation de la biodiversité. Ces objectifs ont été précisés par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 qui pose comme ambition de réduire la consommation des terres agricoles de 50 % d'ici à 2020. Des outils de préservation du foncier agricole existent pour les SCoT. Ainsi les lois ALUR et LAAAF ont renforcé les dispositions permettant de limiter la consommation de foncier agricole, notamment en demandant aux SCoT de prescrire des objectifs de consommation économe de l'espace ou en favorisant la densification dans les SCoT et les PLU.

Le rôle intégrateur du SCOT ayant été confirmé par la loi ALUR, et la hiérarchie des normes mieux précisée, les futurs SCOT devront obligatoirement prendre en compte les enjeux suivants à défaut de se voir fortement remis en question par les services de l'Etat.

Le territoire français est le **patrimoine commun** de la nation (art. L.101-1 du code de l'urbanisme). En particulier, la préservation des terres agricoles contribue en premier lieu à l'économie du territoire (la terre étant le principal outil de travail de la profession agricole) mais aussi à sa dimension paysagère, aux loisirs (sentiers pédestre, chasse, tourisme ...) comme au cadre de vie des habitants en général et présente de nombreux avantages environnementaux (rôle des espaces agricoles dans la prévention des risques, le maintien et le renforcement des corridors écologiques, au niveau du cycle de l'eau...).

Or, l'enquête Terruti de 2011 menée par le ministère chargé de l'agriculture montre que l'artificialisation des terres consomme l'équivalent d'un département tout les 10 ans (tendance en accélération) et que les terres ainsi artificialisées sont essentiellement des terres agricoles. C'est pourquoi la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) renforce le principe de préservation de ces espaces et de réduction de la consommation des terres agricoles, l'objectif étant de réduire de moitié le rythme annuel de cette consommation d'ici 2020.

Dans ce contexte, le SCOT doit permettre de (article L.101-2 du code de l'urbanisme) :

- ◆ **gérer le sol de façon économe**, par une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux,
- ◆ **assurer l'équilibre** entre le renouvellement urbain, un développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs du développement durable ,
- ◆ **assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures, donc y compris aux agriculteurs**, des conditions d'emploi répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources.

Le SCOT doit donc intégrer et assurer la protection des terres agricoles en raison de leur potentiel agronomique et biologique, donc économique, en les préservant de l'urbanisation et des pressions foncières, nuisibles à leur exploitation et à leur pérennité. Cette préservation est essentielle en raison de la très faible réversibilité des décisions d'urbanisme portant sur les espaces agricoles.

Les enjeux sont notamment de :

- ➔ donner aux agriculteurs une visibilité sur le long terme ;
- ➔ assurer la gestion économe de l'espace et la préservation des terres agricoles, en conservant notamment une taille et une forme de parcelles propre à en maintenir la viabilité économique;
- ➔ pérenniser le foncier nécessaire à l'agriculture et son accessibilité par la prise en compte des cheminements agricoles;
- ➔ limiter le mitage de l'espace et l'enclavement, ainsi que le morcellement des terres, afin d'en permettre une exploitation rationnelle.

5.1. DIAGNOSTIC AGRICOLE

5.1.1 - LA NÉCESSITÉ D'UN DIAGNOSTIC AGRICOLE DANS LE SCOT

Références

- *Articles L.122-1-2 à L.122-1-11 du code de l'urbanisme,*
- *Article L.111-2-1 du code rural et de la pêche maritime, article L.4-1 du code forestier.*

Le ScoT doit exposer le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace. Ces prévisions et besoins concernent notamment la profession agricole. Ce diagnostic agricole nécessite à la fois d'analyser la situation existante et de mettre en relief les évolutions à prévoir et d'approcher les « atouts-forces-opportunités-menaces » (AFOM) pour l'agriculture du territoire.

La dimension agricole doit aussi apparaître dans l'évaluation de l'impact du SCoT sur l'environnement, les espaces agricoles et forestiers étant une composante de cet environnement. Il s'agit donc d'analyser l'état initial et les caractéristiques et potentiels de ces espaces et les incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre du SCoT sur ces terres, de prendre en compte l'agriculture dans l'explication des choix retenus pour établir le projet et dans les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en oeuvre du SCoT.

C'est sur la base de cette analyse que le SCoT devra présenter des objectifs des politiques publiques de protection et de mise en valeurs des espaces agricoles et forestiers et définir les prescriptions permettant la mise en oeuvre de ces objectifs.

L'importance de la localisation des futures zones ouvertes à l'urbanisation au regard du critère de la qualité des sols

Parmi les critères à prendre en compte pour la localisation des futures extensions urbaines (et dans une moindre mesure le renouvellement) au regard de la nature des terrains agricoles, on peut citer notamment :

- les aménagements fonciers comme le drainage,
- l'aménagement parcellaire de type remembrement ou l'épierrement,
- l'irrigation,
- la topographie et l'exposition,
- les amendements profonds
- et bien sûr la qualité agronomique des sols.

Ces terres, capital productif essentiel pour les générations futures, qui ont une bonne valeur agronomique devront faire l'objet d'une politique de protection particulièrement affirmée. Les ouvertures à l'urbanisation devront éviter ces terres en priorité avec aussi celles qui supportent des productions à haute valeur ajoutée (AOP, IGP,...).

Éléments à prendre en compte :

- la somme des petits projets communaux d'extension urbaine fait une forte consommation de foncier agricole pour le département (600 à 800 ha par an au total);
- les terres agricoles en friche, surtout à proximité des limites urbaines, n'ont pas vocation à être systématiquement urbanisées ;
- un objectif de diminution de la pression sur les terres agricoles qui impose d'utiliser, simultanément, différents moyens : densification (compacité, alignement sur rue,

surélévation, comblement des dents creuses, taxation du foncier non bâti,...), renouvellement urbain, phasage des ouvertures à l'urbanisation, mise en place de durée de programmation plus adaptée pour les documents d'urbanisme (10 ans au lieu de 25 ou 20 ans), mise en place d'outils spécifiques et de politiques d'appui à l'agriculture, suivi des mutations foncières (convention SAFER, mise sous surveillance de parcelles, ...), préservation des secteurs irrigués en particulier ...

Une grande importance doit être donnée à la sensibilisation des élus, notamment pour les petites communes rurales, y compris celles à faible pression urbaine et foncière. Cette sensibilisation doit donc combiner :

- la protection des bons sols et à forte valeur ajoutée : critère de la localisation des ouvertures à l'urbanisation
- un travail indispensable sur la densité et les formes urbaines, y compris en milieu rural.

L'État sera particulièrement vigilant sur ce thème, afin que les projets d'extensions urbaines ne se fassent pas au détriment des meilleures terres agricoles, notamment les terres irriguées.

5.1.2 - DONNÉES RELATIVES À L'AGRICULTURE :

L'agriculture joue un rôle important sur ce territoire avec des produits de grande qualité, avec une réelle contribution à la diminution du risque incendie ainsi qu'en terme d'occupation de l'espace et d'emploi en secteur rural.

APPLICATION LOCALE :

Pour le territoire du SCoT, comme dans beaucoup des communes héraultaises, on constate le même phénomène : les terres récemment urbanisées et celles qui sont sous pression sont aussi les terres les plus fertiles. Cet aspect est clairement ressorti de l'étude DRAAF-IRSTEA-INRA de 2011 ainsi que celle de la méthode GDPA (voir détail ci dessous).

L'agriculture joue également un rôle important étant donné la bonne qualité des sols, la présence de l'irrigation et la proximité avec les centres de consommation urbain. La carte DRAAF-INRA s'appuie sur le potentiel agronomique des céréales et ne concerne donc pas la culture de la vigne qui n'a pas les mêmes exigences. Cette cartographie réalisée dans le cadre de l'étude DRAAF-IRSTEA-INRA de 2011 permet à partir d'indicateurs de qualité des sols de pouvoir comparer les sols de façon simple. La qualité globale du sol pour un usage futur est évaluée par un indice privilégiant le potentiel agronomique et la capacité maximum de diversification des usages du sol. **L'approche retenue est une approche par combinaison logique de classes de sol qui prend en compte les contraintes rencontrées en milieu méditerranéen.** L'indicateur peut être présenté sous la forme d'un arbre de décision avec **trois niveaux hiérarchisés de classification.**

1- **Les contraintes « absolues »** qui discréditent systématiquement et entièrement le potentiel du sol lorsqu'elles existent : salinité lorsqu'elle est supérieure à 15%

2- **La réserve utile** qui est le paramètre principal de hiérarchisation .

La Réserve Utile du sol (RU) correspond à la capacité de rétention du sol : volume d'eau que le sol peut absorber.

3- **Les contraintes secondaires :**

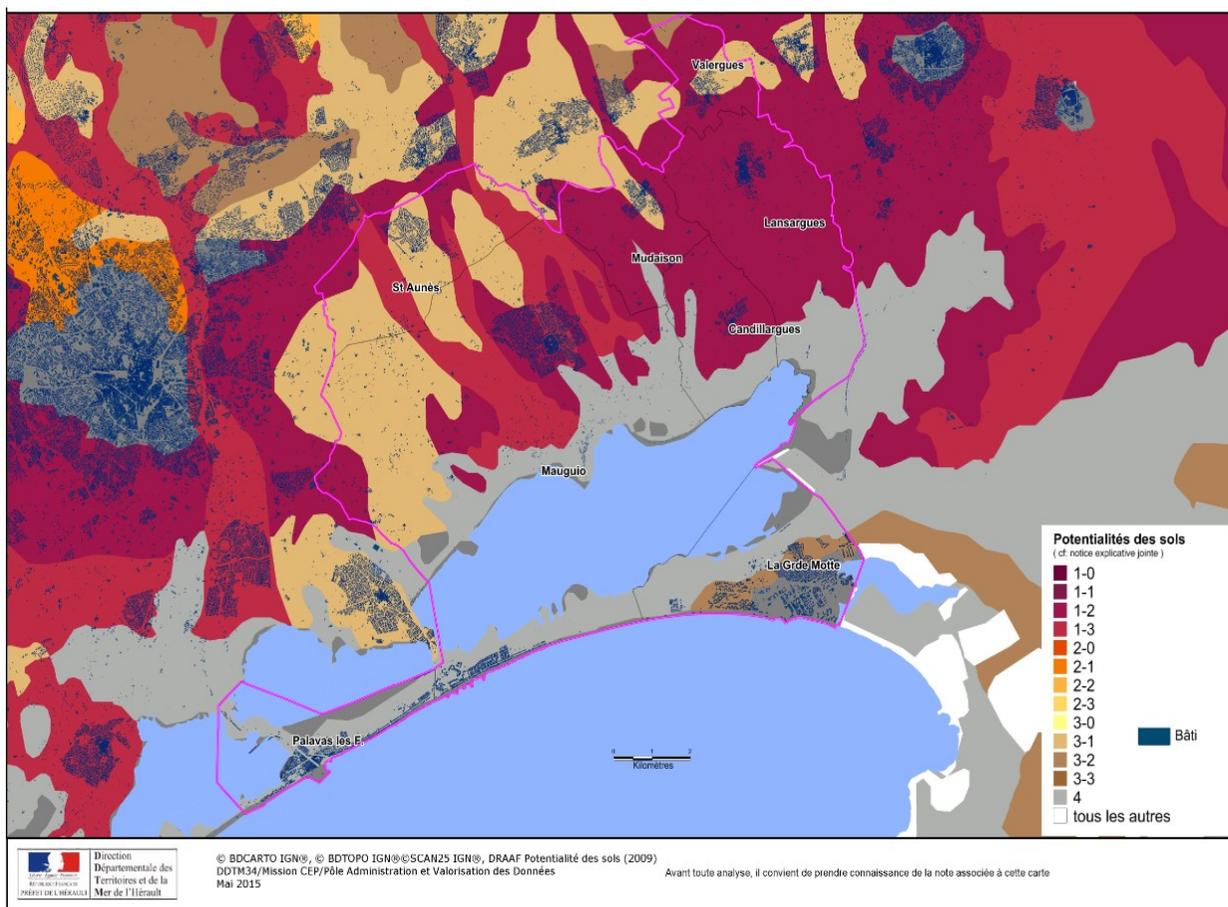
- la battance : caractère d'un sol tendant à se désagréger et à former une croûte en surface sous l'action de la pluie.
- l'hydromorphie : saturation en eau
- la pierrosité : proportion relative des pierres à la surface des sols
- le ph.

Exemple : Une zone située en secteur 1-2 représente un secteur où la majorité des sols à une bonne réserve utile avec présence de 2 contraintes secondaires.

Ces indicateurs sont spatialisés pour définir un zonage qui représentent des unités cartographiques de sol.

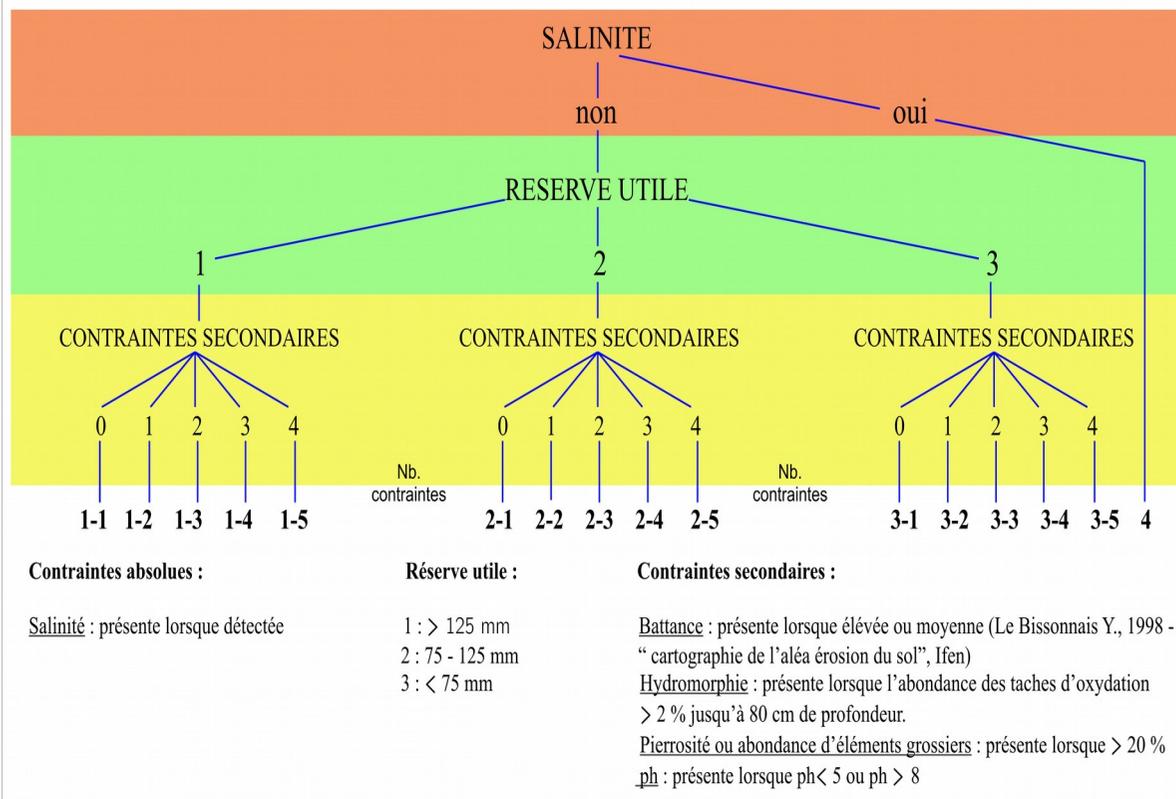
La carte réalisée avec la **méthode GDPA** (réalisée par Association Climatologique de l'Hérault) montre que les zones à bon potentiel de diversification sont souvent à proximité des communes. Ces secteurs de production sont aussi les lieux historiques d'implantation de l'agriculture (habitat à proximité des bonnes terres) et sur le territoire, ils correspondent souvent à des zones de moindre relief ou de fond de vallée.

La cartographie de la potentialité des terres agricoles



Analyse du potentiel des terres agricoles affectées par l'aménagement du territoire

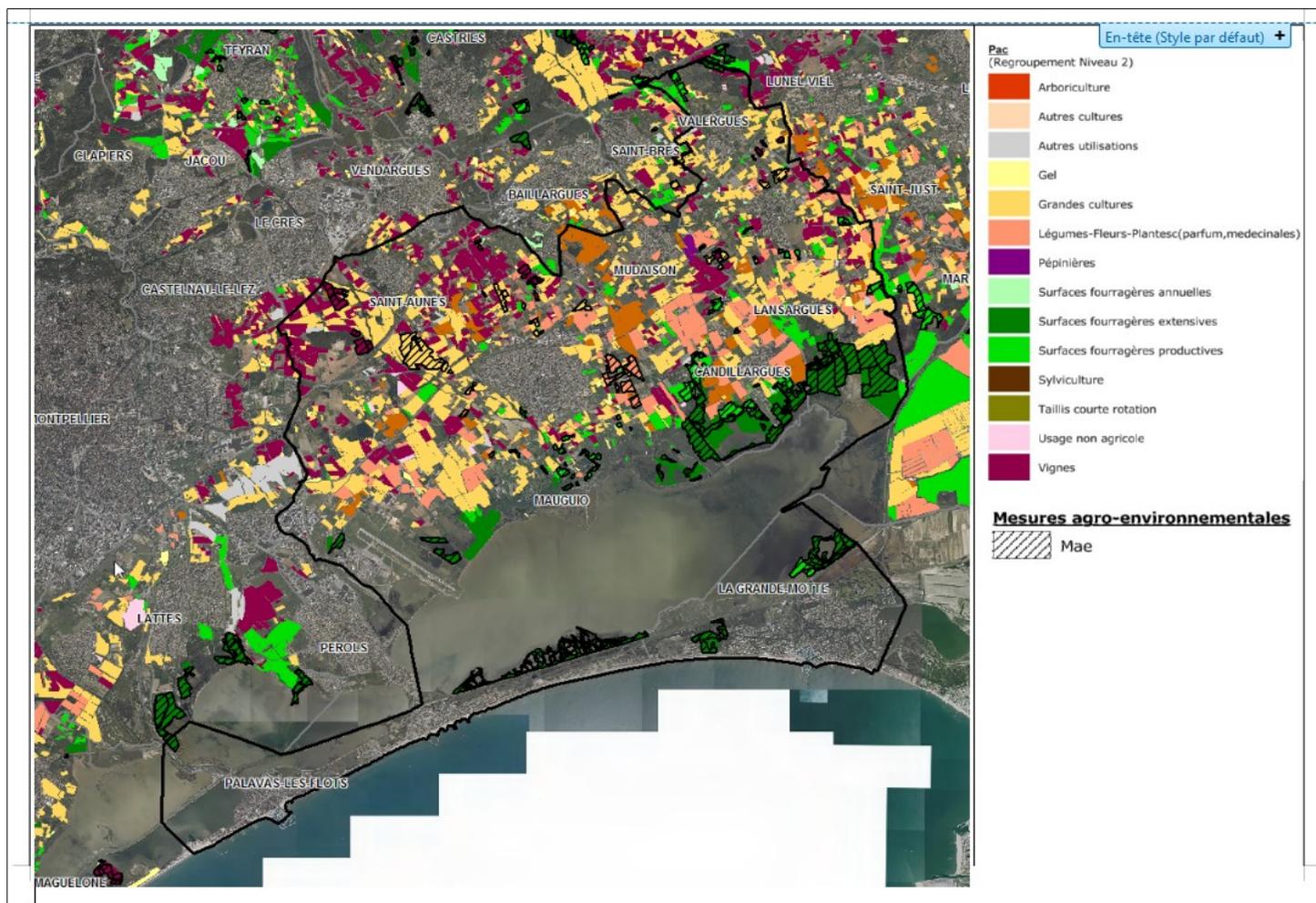
Annexe 6 : arbre de décision de détermination du score de "la qualité des sols":
 Evaluation dépréciative par intégration de contraintes absolues et secondaires



APPLICATION LOCALE

Avec une réserve utile majoritairement supérieure à 125 mm, la qualité agronomique des sols du territoire est très bonne. Disposant de la proximité des lieux de consommation (entre Nîmes et Montpellier) et d'un réseau d'irrigation dense grâce au Canal Philippe Lamour et au réseau secondaire, les PLU devront protéger cette ressource de l'urbanisation par une politique affichant et respectant cet objectif prioritaire.

Carte des productions agricoles (PAC 2014)

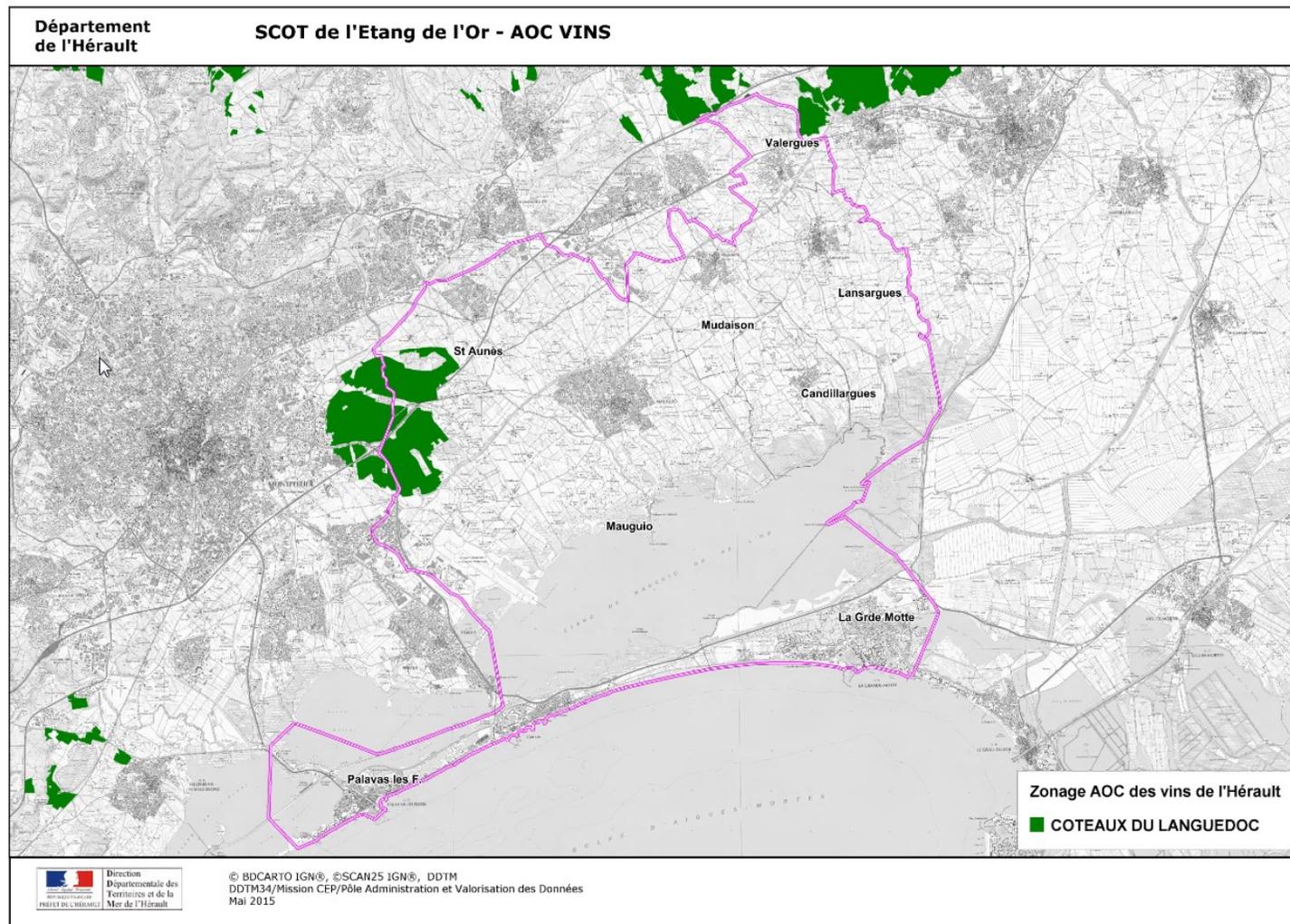


APPLICATION LOCALE

On distingue 3 grandes zones de productions agricoles :

- un secteur viticole essentiellement sur la Méjanelle, qui est en diminution constante,
- un secteur avec des productions maraichères, arboricoles et au sein duquel les grandes cultures prennent de plus en plus de surfaces,
- un secteur voué à l'élevage (prairies) à proximité des étangs et des zones humides.

La cartographie des Appellations d'Origine Protégée (AOP)



APPLICATION LOCALE

Le SCOT compte une AOP viticole : la Méjanelle (AOC Languedoc). L'aire de production concerne les communes de Mauguio et Saint-Aunès sur l'agglomération du Pays de l'Or et les communes de Montpellier et Castelnau-le-Lez sur la métropole 3M. La loi d'avenir du 13 octobre 2014 et la modification du code de l'expropriation imposent dorénavant une procédure plus contraignante pour artificialiser des zones sous signe AOP (travaux linéaires, routes, urbanisation,...) : avis de l'INAO et du Ministère de l'Agriculture, avis conforme de la CDPENAF.

5.2. LA RÉDUCTION DE LA CONSOMMATION DES ESPACES AGRICOLES

Références

- Articles L.141-3 à L.141-6, L141-10 et L141-11, et R.142-2 du code de l'urbanisme,
- Articles L.112-1 et L.112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

5.2.1 - DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Les lois "Grenelle 2" et MAP font de la réduction de la consommation d'espace une priorité.

La loi MAP instaure un observatoire de la consommation des espaces agricoles qui élabore des outils pertinents pour mesurer le changement de destinations de ces espaces et homologue des indicateurs d'évolution.

Elle crée dans chaque département une **commission de la consommation des espaces agricoles (CDCEA)**, qui associe collectivités territoriales, Etat, profession agricole, propriétaires fonciers, notaires et associations de protection de l'environnement, et qui peut être consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole.

Le champs de la CDCEA est étendu avec les lois n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), et la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) qui transforme la CDCEA en **Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)**, par décret publié en juin 2015. La composition de la commission est étendue aux représentants et aux associations des milieux naturels et forestiers.

La CDPENAF, placée sous la présidence du préfet ou de son représentant, est chargée de préserver les espaces naturels et forestiers ainsi que le foncier agricole, maintenir une agriculture durable sur le territoire, assurer le développement équilibré des territoires et protéger les continuités écologiques.

La loi "Grenelle 2" prévoit que **le SCoT doit effectuer une analyse de la consommation d'espaces, y compris agricoles et forestiers, au cours des 10 dernières années, prévoir et justifier des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espaces dont ceux agricoles et forestiers.**

En cas de réduction des espaces agricoles et forestiers, il est rappelé que le projet de ScoT doit, dans le cadre de l'évaluation environnementale, envisager des mesures permettant de réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables de sa mise en oeuvre. Il devra faire l'objet d'une consultation de :

- la chambre d'agriculture;
- la Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF);
- le cas échéant, l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et du Centre national de la propriété forestière.

Le Grenelle de l'environnement et la Loi de Modernisation de Juillet 2010 ont fixé pour objectif de **diminuer la consommation d'espaces agricoles de 50% d'ici 2020.**

Dans l'Hérault ce sont plus de 6000 ha (en comptant les routes, parkings,...) **qui ont été artificialisés entre 1997 et 2009** (estimation DRAAF/Cemagref).

L'étalement de la construction est la principale cause de ce phénomène (8 constructions /ha en moyenne). D'autre part, **cette consommation est concentrée sur les terres les plus riches en matière de potentiel agronomique**, souvent aux abords immédiats des bourgs.

Il est important de concilier l'arrivée de nouvelles populations, très soutenue dans notre département, et la réduction de la consommation de terres agricoles. En lien avec la DREAL, l'État a engagé un plan d'action basé sur 4 axes :

1. **Objectiver** les phénomènes de consommation d'espace: connaître les données et les outils de mesure de la consommation d'espaces. A partir des données

régionales la DDTM a établi une cartographie précise des espaces agricoles et leurs différentes aptitudes et utilisation et va alimenter l'observatoire régional en données sur la consommation.

2. **Impulser** une meilleure analyse des enjeux consommation d'espace dans les documents d'urbanisme: améliorer le PAC et le dire de l'État. La DDTM a mis en place un observatoire des espaces agricoles et forestiers destiné aux élus et bureaux d'études pour une meilleure connaissance des espaces et activités agricoles. Par ailleurs une liste des communes à fort enjeux agricoles a été établie, communes qui bénéficieront d'une note d'enjeux spécifique lors des PAC.

3. **Sensibiliser** les collectivités, les partenaires et les professionnels: La DDTM a réalisé une plaquette sur les espaces agricoles en danger et sur les outils pour lutter contre l'étalement urbain.

4. **Échanger** les expériences menées au niveau national et régional : la DDTM 34 fait partie du réseau national et participe à la réflexion initiée par la DREAL sur ces problématiques.

5.2.2 - MESURE DE LA CONSOMMATION D'ESPACES AGRICOLES

La maîtrise de l'étalement urbain et du mitage impose, notamment en secteur soumis à enjeux, de pratiquer le renouvellement urbain et la recherche de la densification. L'analyse de la consommation d'espaces agricoles sur les 10 dernières années ainsi que l'obligation de localiser les secteurs de densification sont donc des mesures complémentaires aux actions portant directement sur les espaces agricoles.

APPLICATION LOCALE

Sur la période 1997-2009, les surfaces artificialisées ont augmentées de 300 ha, soit +18 % d'augmentation. Sur ce territoire, c'est le nombre d'habitants supplémentaire qui est très important induisant une pression forte sur les espaces ouverts ou non ouverts malgré des pratiques économes en foncier pour ce qui est des tailles moyennes de parcelles.

La pression foncière pourrait connaître une légère accalmie du fait de la révision à la baisse des prévisions INSEE de croissance démographique pour notre département.

L'analyse des données de la carte suivante datent de 2010 mais les orientations en matière de foncier évoluent peu et nous démontrent que :

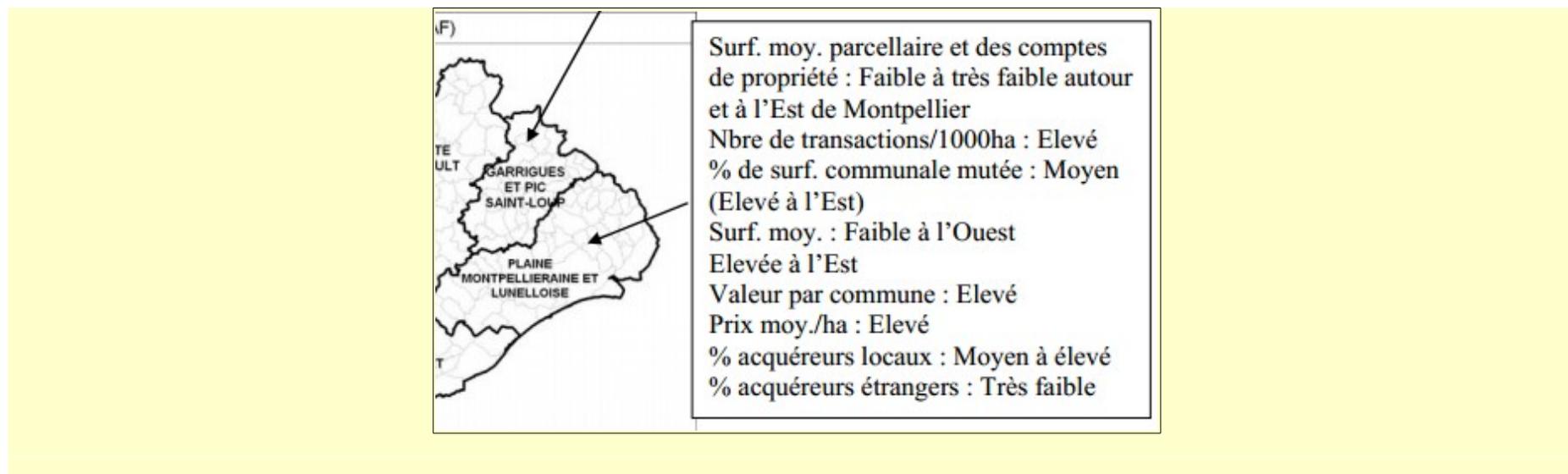
- la pression est forte sur les communes littoral mais aussi sur d'autres communes.
- l'activité agricole est fortement contrainte par le prix du foncier (prix non compatible avec activité agricole) sur une majeure partie du territoire.

Le prix des terres agricoles est en moyenne sur le secteur littoral de 8 à 10 000€/ha (données SAFER) mais avec de très forte variation selon les biens et la localisation. Sur les communes du SCOT, le prix des terres est supérieur : de 60 000 € /ha pour certaines communes, les prix montent à plus 120 000€/ha pour des communes de la zone (données Coline Hétier – stagiaire SAFER 2011)

Cette pression foncière impose une vigilance accrue des communes notamment au niveau des mutations et de la surveillance du territoire. Les changements de destination pour les bâtiments agricoles et le foncier sont fréquents y compris en dehors de la zone d'interface. L'affirmation du caractère agricole des zones et la fixation de limites franches entre les différents espaces constituent des priorités pour ce territoire.

Données sur la superficie moyenne des parcelles construites entre 2005 et 2011

Pour la période 2005-2011, on constate d'après les données DREAL – DGFIP, que la taille moyenne des parcelles bâties est de 450 m² alors que la taille moyenne pour le département est de 583 m². Le critère du prix au m² et donc le facteur économique explique en partie cette taille moyenne.



Depuis l'article 7 de la loi Grenelle n°2009-967 du 3/08/2009, la planification doit désormais « inscrire l'agriculture et la forêt dans un développement durable des territoires ».

Grâce à la loi Grenelle, le droit de l'urbanisme devra prévoir désormais de :

- lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles
- lutter contre l'étalement urbain
- concevoir l'urbanisation de façon globale en harmonisant document d'orientation et document de planification
- assurer une gestion économe des ressources et de l'espace
- créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports collectifs

L'article 51 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche met en place les outils institutionnels et modifie les codes de l'urbanisme, de l'environnement et rural. Dorénavant, **la préservation du foncier agricole doit devenir un axe prioritaire des politiques de planification et d'aménagement de l'espace.**

Cette préservation concerne le foncier agricole mis en culture comme celui qui est en friche car il s'agit bien d'agir pour le maintien du potentiel productif agricole ; l'artificialisation des sols étant une perte irrémédiable de l'usage agricole.

Ainsi, depuis 2011, de nouveaux éléments de doctrine sont au cœur des avis émis par la **Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)** et devraient, à terme, être au cœur des pratiques réelles d'aménagement et de planification urbaine :

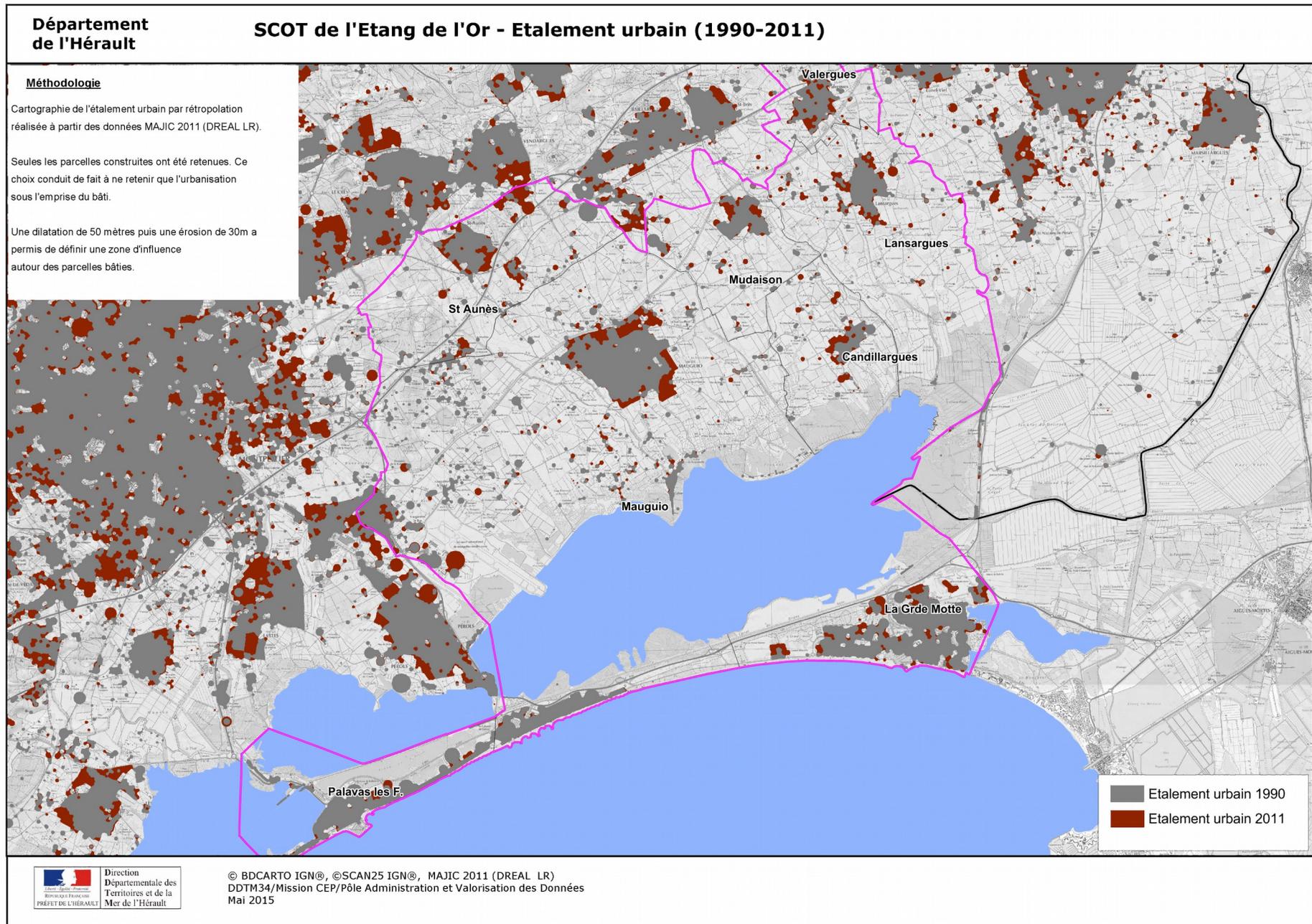
- la limitation de la consommation des terres agricoles : critère quantitatif

- la préservation des meilleures terres agricoles : critère du choix de la localisation des extensions urbaines
- la mise en place de mesures de compensation aux extensions urbaines en zone A
- l'ouverture progressive (en plusieurs phases) des zones AU à l'urbanisation
- la recherche d'un niveau optimal de densité de logement pour limiter la pression sur les espaces ruraux
- le recours à un diagnostic agricole complet pour connaître le territoire et en cerner les enjeux
- la prise en compte des investissements fonciers réalisés (irrigation notamment) et des aménagements fonciers (remembrement parcellaire notamment) pour localiser les ouvertures à l'urbanisation

Parmi ces éléments, ceux relatifs à la consommation des espaces agricoles occupent une place privilégiée dans la loi de modernisation. L'analyse des besoins fonciers des communes doit conduire le SCOT à chiffrer la consommation pour la durée du programme ; à accueil de population équivalente, ce sont bien sûr les mesures qui vont agir sur le mode d'urbanisation qui auront le plus d'impact sur la limitation de l'artificialisation.

Le document d'orientation et d'objectif « arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique ». Il importe également que les capacités d'accueil de nouvelles populations soit prises en compte pour chaque territoire.

A ce niveau, **le strict respect des densités minimales de logement par hectare, des taux prévisionnels de croissance démographiques, des modalités d'ouverture et le phasage des zones à l'urbanisation est essentiel.**



5.2.3 - LA PRISE EN COMPTE DE LA QUALITÉ DES SOLS ET DE LA LOCALISATION DES EXTENSIONS URBAINES

La loi Grenelle et la loi de modernisation de l'agriculture n'évoquent pas directement la notion de qualité agronomique des sols. Par la suite, les textes d'application et les différentes doctrines ont eu le souci de leur préservation. Les meilleures terres ont un potentiel productif plus important et donc entrent bien dans le souci de recherche de l'autonomie alimentaire (préambule de la loi de modernisation de l'agriculture)

Ce furent tout d'abord les zones de production de qualité qui furent concernées par ce souci de préservation (AOP, IGP, terroir particulier, produits sous signe officiel de qualité...) ; ensuite ce furent les zones hébergeant les meilleurs sols, celles ayant fait l'objet de travaux et de subventions publiques, d'aménagements,...

Les zonages établis sont à prendre en compte :

- ◆ mesures agro-environnementales
- ◆ agriculture biologique
- ◆ aires d'alimentation de captages d'eau potable
- ◆ autres zonages d'initiative locale

Les outils de la cartographie (outil GDPA de ACH 34, carto INRA/DRAAF, BD sol,...) fournissent les informations à une échelle adaptée (1/250 000ème pour le niveau régional, 1/5000ème pour le niveau communal) et doivent permettre de prendre en compte le critère de la qualité des sols pour localiser les futures extensions urbaines.

Cette prise en compte paraît plus optimale au niveau de l'élaboration ou révision du PLU mais le rôle du SCOT pourrait consister à :

- hiérarchiser les critères à prendre en compte : qualité des sols, investissements réalisés, prix du foncier et niveau de pression foncière, type de production, signe officiel de qualité ou non, agriculture biologique ou non,...
- imposer un diagnostic agricole complet au moment du rapport de présentation dans des cas bien précis : communes avec surfaces agricoles à enjeux, dépassement d'un certain niveau de terres agricoles consommées, présence de certaines productions ou modes de production (Agri bio), nombre d'exploitant et d'exploitation concernés, ...
- imposer des mesures de compensation lorsque l'urbanisation affecte certaines productions ou dépasse une certaine superficie.
- établir, au nom de l'intérêt supra-communal, une cartographie précise, au 1/5000ème, des zones à enjeu économique (AOP notamment) ou de zones à protéger en raison de la qualité paysagère, environnementale ou agronomique sur lesquelles toute urbanisation nouvelle est interdite.
- prendre en compte, sur le territoire du SCOT, le rôle de certaines filières au niveau des risques, de la biodiversité, du maintien de la population rurale, ...et rendre obligatoire ou inciter fortement les communes à préserver le foncier de ces exploitations (contribution au maintien de l'assise foncière et à des modes de faire valoir spécifiques).

Autres rôles dévolus au SCOT en matière de protection des espaces agricoles :

- encadrer strictement tout changement de destination mais aussi de vocation des zones agricoles : le SCOT doit être prescriptif à ce niveau. Par exemple, le SCOT peut prescrire un diagnostic approfondi pour les projets d'aménagements sur les secteurs à enjeux ou à fort potentiel.
- proposer aux PLU de maintenir la libre circulation des engins agricoles en cas d'aménagements sur les routes
- mettre en place ou proposer aux communes toutes mesures utiles pour réduire le mitage des espaces agricoles y compris par des bâtiments d'exploitation agricole (caves ou hangars non nécessaires à l'activité agricole) ou des bâtiments non agricoles admis en zone A (gîtes, caveau de vente,...).

5.2.3.1. ANTICIPER LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

L'agriculture est historiquement apparue pour répondre aux besoins alimentaires de la population. Cette vocation première et irremplaçable suppose que le secteur puisse utiliser, demain et après demain, les ressources naturelles nécessaires à sa production : l'eau, les organismes contribuant aux cycles organiques, le sol. Or ces ressources se raréfient ou se dégradent : l'eau devient plus rare sous l'effet des prélèvements et du changement climatique, les pollinisateurs naturels et autres auxiliaires de cultures connaissent une diminution de leurs effectifs, le sol s'appauvrit en matière organique et dans sa structure, les terres les plus arables sont massivement artificialisées....

Les effets conjugués des changements climatiques, de la croissance des besoins mondiaux tant alimentaires qu'énergétiques et du rencherissement des coûts de transport sont de nature à renforcer à terme les besoins de production agricole locale. Face à ces possibles évolutions internationales, il est donc primordial de préserver et pérenniser les espaces agricoles productifs et préparer les conditions d'un développement économique durable de l'activité agricole. L'efficacité économique du modèle agricole suppose de répondre désormais à ces enjeux.

Chaque territoire de l'Hérault doit désormais développer dans son SCoT une stratégie de préservation des espaces agricoles, voire de transformation des typologies de cultures, afin de répondre aux défis communs, alimentaires, sociétaux, et climatiques.

5.3. LES OUTILS INSTITUTIONNELS MIS EN PLACE PAR LA LOI DE MODERNISATION ET LES OUTILS DE LA PLANIFICATION ET DE L'ACTION FONCIÈRE

5.3.1 - 3.1 – LES OUTILS INSTITUTIONNELS

Références

- *Articles L.141-3 à L.141-22 du code de l'urbanisme*
- *Article L.111-2-1 du code rural et de la pêche maritime,*
- *Article L.4-1 du code forestier.*

La loi MAP met en place un **Plan régional de l'agriculture durable (PRAD)** qui fixe les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro_industrielle de l'Etat dans la région, en tenant compte des spécificités des territoires et de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux. Ce plan doit être pris en compte dans les documents de planification et, en particulier, les documents d'urbanisme. Il fixe les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro-industrielle de l'Etat en région en tenant compte des spécificités des territoires ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques sociaux et environnementaux. Le PRAD de la région Languedoc-Roussillon rappelle les objectifs de consommation raisonnée de l'espace notamment au travers de sa fiche action n°11 « préserver les terres agricoles et les équipements publics existants ». Il indique les moyens mobilisables et fixe un certain nombre d'indicateurs d'évaluation.

Elle prévoit aussi dans chaque région un **Plan pluriannuel de développement forestier (PPRDF)** afin d'améliorer la production et la valorisation économique du bois, tout en respectant les conditions d'une gestion durable des forêts. Ce plan identifie les massifs forestiers qui justifient, en raison de leur insuffisante exploitation, des actions prioritaires pour la mobilisation du bois. Il analyse les raisons pour lesquelles l'exploitation est insuffisante et définit les actions à mettre en oeuvre à court terme pour y remédier.

► Les documents à consulter

Le Plan régional de l'agriculture durable (PRAD) de la région Languedoc-Roussillon

Il a été approuvé par arrêté signé par le Préfet de Région le 12 mars 2012 et est téléchargeable sur le site internet de la DRAAF LR au lien suivant : <http://draaf.languedoc-roussillon.agriculture.gouv.fr/Le-Plan-Regional-de-l-Agriculture>

Le Plan Pluriannuel Régional de Développement Forestier (PPRDF) du Languedoc-Roussillon

Il a été approuvé par arrêté N° 2012072-0004 signé par le Préfet de Région le 12 mars 2012 et est téléchargeable sur le site internet de la DRAAF LR au lien suivant : <http://draaf.languedoc-roussillon.agriculture.gouv.fr/Le-Plan-Pluriannuel-Regional-de.1072>

L'ONCEA : Création d'un observatoire national de la consommation des espaces agricoles: surveiller les changements de destination des espaces, élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination (indicateurs).

La CDPENAF : Elle est consultée lors de l'élaboration ou la révision des procédures et des autorisations d'urbanisme et émet des avis simples en amont de la phase d'enquête publique quand celle-ci est prévue. Cette commission est également consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de cette consommation. Ce volet a peu été utilisé dans notre département et le sera à l'avenir.

Les auto-saisine de la CDPENAF / SCOT :

- ◆ Elle peut s'auto-saisir en demandant au maître d'ouvrage de SCOT d'être consultée sur l'élaboration ou la révision d'un SCOT au cours de son élaboration (art. L122-7 du CU) qu'il y ait ou non réduction des zones agricoles. La commission est libre de choisir à quelle étape de la procédure, elle demandera à être consultée. La consultation sera pertinente si elle est effectuée en amont du projet arrêté et donc avant que les principales orientations du SCOT en matière de consommation ou de protection des espaces agricoles aient été déterminées, étant entendu que la commission aura à s'exprimer sur le projet arrêté, dès lors que le projet prévoit une réduction des terres agricoles. Aucun délai n'est imposé pour rendre cet avis.
- ◆ Elle peut également s'auto-saisir en demandant au maire d'être consultée sur l'élaboration ou la révision de PLU que la commune soit ou non dans le périmètre d'un SCOT (art L123-9 du CU). Cette consultation intervient selon les termes de la loi, sur le projet de PLU arrêté, dans les conditions et délais prévus pour les personnes publiques associées : l'avis est donc réputé favorable dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet de PLU.
- ◆ Elle émet également des avis conformes sur des demandes d'autorisation d'urbanisme (changement de destination).
- ◆ Depuis la loi LAAAF d'octobre 2014, elle porte les même avis simple sur la consommation des espaces naturels et forestiers au même titre que les espaces agricoles.

5.3.2 - LES OUTILS DE LA PLANIFICATION ET DE L'ACTION FONCIÈRE CONTRIBUANT À L'OBJECTIF DE PRÉSERVATION DES TERRES AGRICOLES

Leur niveau de mise en œuvre est communal ou inter-communal. Le SCOT a, là aussi, un rôle d'information, d'orientation et d'incitation pour les communes.

5.3.2.1. LES PÉRIMÈTRES D'INTERVENTION POUR LA PROTECTION ET MISE EN VALEUR DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS PÉRI-URBAINS (PAEN)

Références

- *Loi relative au développement des territoires ruraux (Loi DTR n° 2005-157 du 23 février 2005)*
- *Décret d'application n° 2006-821 du 7 juillet 2006*
- *Articles L.113-15 à L.113-28 et R.113-19 à R.113-29 du code de l'urbanisme.*

1- Ils sont instaurés par le département avec l'accord de la ou les communes concernées et sur avis de la chambre d'agriculture. Ils ont pour objectif de sauvegarder ces espaces en les préservant d'une extension de l'urbanisation afin de maintenir les grands équilibres entre espaces urbanisés et territoires agricoles et naturels.

2- Le périmètre doit être compatible avec le SCOT et ne peut inclure de parcelles situées en zone urbaine ou à urbaniser délimitée par le POS/PLU ou dans un périmètre de zone d'aménagement différé (ZAD).

3- Toute réduction de ce périmètre se réalise par décret.

4- Un programme d'action est élaboré par le département, avec l'accord des communes et avis de la chambre d'agriculture, de l'Office national des forêts ONF (si concerné), du PNR ou de l'organe de gestion du parc national (le cas échéant): celui-ci précise les aménagements et les orientations de gestion permettant de favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière ainsi que la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.

5- Dans le périmètre du PAEN, le département ou, avec son accord, une autre collectivité territoriale ou un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI), peut réaliser des acquisitions foncières à l'amiable, par expropriation ou par préemption.

- ◆ en zone espace naturel sensible (ENS), la préemption se fait par exercice du droit de préemption ENS ;
- ◆ hors zone ENS, par mobilisation du droit de préemption Safer, à la demande et au nom du département, dans le cadre d'une convention département-Safer. La préemption s'applique notamment sur tout terrain bâti ou non bâti faisant l'objet d'une aliénation à titre onéreux.

Notes

- Les terrains acquis peuvent être revendus mais conservent juridiquement la caractéristique de ne pouvoir être urbanisés.

- Le PAEN constitue une amorce d'unification du droit de préemption sur les espaces agricoles et naturels (au sens des règles de l'urbanisme)

- Il donne aux collectivités un outil d'aménagement des espaces agricoles et naturels en périphérie des agglomérations, équivalent au droit de préemption urbain sur les espaces urbanisés.

Il implique deux niveaux de ces collectivités, le département et la commune. Dans l'Hérault, le choix a été fait du département comme collectivité pivot, choix cohérent avec le fait que ce dernier est déjà responsable de la politique ENS.

Les Zones Agricoles Protégées : La LAAAF de 2014 incite à une mise en œuvre des ZAP au niveau des SCOT (niveau de programmation adéquat).

Les Zones Agricoles protégées sont issues de la loi d'orientation agricole n°1999-574 et des articles L112-2 et R112-1-4 à R112-1-10 du code rural. Les ZAP créent des servitudes d'utilité publique instaurées par arrêté préfectoral, à la demande des communes. Sont concernées les zones dont la préservation présente un intérêt général en raison de la qualité des productions ou de la situation géographique.

Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la CDCEA. En cas d'avis favorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.

Ces dispositions ne concernent pas le changement de mode d'occupation du sol si celui-ci relève d'une autorisation au titre du Code de l'urbanisme ou si le terrain est soumis à un document d'urbanisme.

La ZAP est un instrument de protection adapté quand les anticipations spéculatives ne se sont pas encore manifestées. C'est donc plutôt un instrument de prévention. Il n'est pas adapté dans les situations où les prix du foncier ne sont plus compatibles avec une activité agricole ou bien pour favoriser des opérations d'aménagement d'espaces agricoles délaissés.

5.3.2.2. LES AUTRES OUTILS DE L'ACTION FONCIÈRE

Les outils fiscaux d'initiative communale : part de la Taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties- Exonération de la taxe Foncière sur les propriétés bâties pour les zones Natura 2000 et les Associations Foncières Pastorales – Majoration de la Taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Les autres outils d'initiative communale : Acquisition amiable – Droit de préemption Urbain – Zone d'Aménagement Différé – Expropriation – Baux ruraux (location des terres) – Observatoire foncier pour l'appui à la décision – Les Emplacements Réservés – Les Espaces Boisés Classés – Les Projets d'intérêt généraux.

Ces outils vont de la définition du projet (PLU, PIG, ZAC,...) à la préservation foncière (ZAP et PAEN) en passant par la réserve , l'acquisition, l'intervention et l'observation.

Parallèlement à ces outils il faut également indiquer l'importance du rôle des opérateurs fonciers que sont la SAFER, l'EPF LR et le Conservatoire du Littoral. A noter que la SAFER dispose d'un droit de préemption sur les espaces agricoles et d'outils spécifiques pour la gestion temporaire d'espace agricole en devenir (mutation, attente, recherche d'acheteurs,...): les « Convention de mise à disposition ».

5.4. 4. LES ESPACES FORESTIERS

Références

- *Articles L.134-15, L.211-1, L.214-13, L.311-3, L.341-5 et L.341-13 du Code forestier*
- *Article L.113-1 à L.113-7 du code de l'urbanisme.*

5.4.1 - RÉGLEMENTATION LIÉE AU RÉGIME FORESTIER

Régime forestier : Ensemble des règles spéciales d'ordre public, dérogeant au droit commun, destinées à favoriser la conservation et la mise en valeur des bois et forêts ou assimilés de statut public, tant dans l'intérêt supérieur de la nation qu'en celui immédiat et futur des collectivités; régi par le Code Forestier.

Les espaces boisés jouent un certain nombre de rôles utilitaires qui pourraient conduire l'administration à refuser aux propriétaires l'autorisation de les défricher, en vertu de l'article L.311-3 du code forestier :

- maintien des terres sur les pentes et lutte contre l'érosion
- équilibre biologique de la région
- bien-être de la population (intérêts des massifs boisés pour le fractionnement des espaces urbanisés, pour leur intérêt paysager, pour les loisirs).

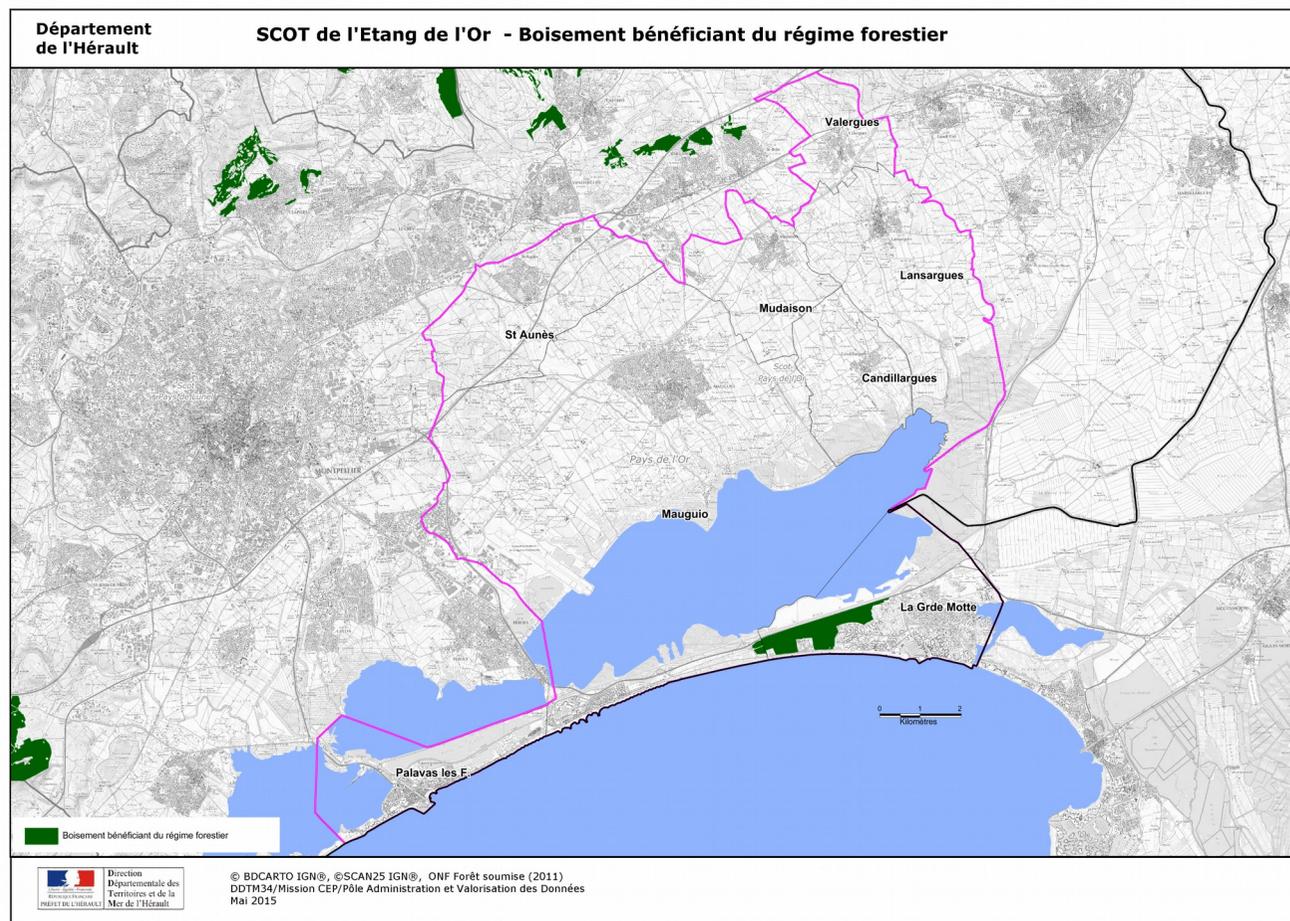
Alors que la déprise agricole a provoqué, en général, un fort accroissement du taux de boisement, le phénomène a été contrecarré par les importants défrichements liés à l'urbanisation des communes

APPLICATION LOCALE

Il existe sur le territoire du SCoT une forêt bénéficiant du régime forestier (commune de la Grande-Motte).

La carte des boisements bénéficiant du régime forestier montre les terrains des collectivités susceptibles d'exploitation régulière et gérés par l'ONF. Ces terrains doivent être protégés par la trame EBC, article L.113-1 du Code de l'Urbanisme, de même que les terrains identifiés comme « espace naturel sensible » ou les boisements présentant un intérêt du point de vue paysager, économique, environnemental ou social.

Le classement EBC n'interdit pas la gestion mais le changement de destination des sols. Un simple classement en zone naturelle ne protège pas ces terrains qui pourraient être défrichés.



5.4.2 - RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE DE DÉFRICHEMENT

Pour les boisements de 4 hectares et plus : obligation de faire une demande d'autorisation de défrichement

- Code Forestier – article L.341-13 : "Nul ne peut user du droit de défricher ses bois et forêts sans avoir préalablement obtenu une autorisation"
- Code Forestier – article L.214-13 : " Les collectivités et autres personnes morales mentionnées au 2° du I de l'article L.211-1 ne peuvent faire aucun défrichement de leurs bois, même le premier m², sans autorisation de l'autorité administrative compétente de l'Etat ".

L'autorisation de défrichement pourra être délivrée ou refusée sur des critères précis énumérés à l'article L.341-5 du Code Forestier.

► **Documentation à consulter**

La réglementation liée au domaine de la forêt est disponible sur le site internet de la préfecture de l'Hérault
<http://www.herault.gouv.fr/Politiques-publiques/Agriculture-foret-et-developpement-durable/Foret>

