

# Les zones agricoles protégées (ZAP)

Articles L. 112-2, R. 112-1-4 à R. 112-1-10 du Code rural et de la pêche maritime (CR)

Articles L.153-60, R. 151-43, R. 151-51 et R.423-64 du Code de l'urbanisme (C.urb)

## Objectifs

Affirmer clairement la volonté politique de garantir à long terme la vocation agricole d'une partie du territoire en :

- Protégeant, notamment de l'urbanisation, des terres dont la vocation agricole doit être maintenue au regard de la qualité de leur production, de leur qualité agronomique ou de leur situation géographique.
- Évitant les changements d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui empêcheraient une utilisation agricole future.
- Permettant de faire baisser la pression foncière, les propriétaires ne spéculant plus sur un éventuel passage en zone à urbaniser.

### ▷ Où ? Qui ? Comment ?

**Où ?** Sur le territoire de toute commune ; peu importe qu'elle soit dotée ou non d'un document d'urbanisme et que la parcelle soit classée en zone agricole ou non (le zonage règlementaire en cas de document d'urbanisme existant est indifférent). **Seuls les espaces agricoles dont la préservation est d'intérêt général en raison de la qualité de leur production ou de leur situation géographique ou de leur qualité agronomique peuvent être classés en ZAP.** Ces zones pourront englober des parcelles boisées de faible étendue.

### Qui ?

- **Initiative** : soit le préfet du département, soit une ou plusieurs communes intéressées, mais aussi les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de PLU ou de schéma de cohérence territoriale.
- **Délimitation de la ZAP** : Le préfet après accord éventuel de la ou des communes intéressées, consultation de certains organismes - dont la chambre d'agriculture et l'institut national de l'origine et de la qualité (INAO) - et enquête publique.

### Comment ?

#### Étape 1 : l'initiative

**Si le Préfet prend l'initiative de la création** : il élabore le projet de délimitation et de classement en ZAP.

**Si la commune prend l'initiative de la création** : elle délibère pour solliciter le Préfet, qui élabore le dossier de proposition.

**Si l'Établissement Public compétent en matière de PLU ou de SCoT prend l'initiative de la création** : il sollicite les avis préalables des conseils municipaux concernés puis il délibère lui-même pour solliciter le Préfet.

Ensuite, le préfet élabore le dossier de proposition.

#### Étape 2 : le dossier de proposition

Il est élaboré par le Préfet et est constitué de trois parties :

- Un rapport de présentation, contenant une analyse détaillée de la zone concernée (caractéristiques agricoles, situation dans son environnement), et précisant les raisons de la protection et de la mise en valeur ;
- Un plan de situation ;
- Un plan délimitant la zone, à une échelle lisible au niveau parcellaire.

#### Étape 3 : l'instruction

Le préfet soumet ce dossier de proposition :

- D'abord pour **accord** : aux conseils municipaux des communes concernées. Les textes ne précisent pas le devenir de la procédure en cas de désaccord du conseil municipal. On peut supposer que le processus de création de la ZAP s'arrête.
- Puis pour **avis** : à la Chambre d'agriculture, à la Commission départementale d'orientation de l'agriculture, à l'Institut national de l'origine et de la qualité quand le projet de périmètre inclut une aire d'appellation d'origine et le cas échéant aux syndicats de défense et de gestion visés à l'article L. 641-25 CR. Au-delà de deux mois, leurs avis sont réputés favorables.

## Les zones agricoles protégées (ZAP)

### Où ? Qui ? Comment ? (suite)

Ces accords et ces avis quelle que soit leur teneur, sont joints au dossier d'enquête.

### Étape 4 : l'enquête

Le préfet soumet le [dossier complet](#) à enquête publique **environnementale** (art. L.123-1 à L.123-18 et R.123-1 à R.123-27 du Code de l'environnement) (cf fiche ENV06 «l'enquête environnementale»).

### Étape 5 : la décision

- **Délibération** : Au vu des résultats de l'enquête publique et des avis, le projet de zone agricole protégée est soumis à la délibération de l'ensemble des conseils municipaux concernés.
- **Arrêté préfectoral** : après avoir recueilli leur accord, le préfet décide par arrêté le classement en ZAP. En cas de désaccord d'un seul conseil municipal, le préfet ne peut prendre son arrêté.

### Étape 6 : la publication

- **Affichage de l'arrêté préfectoral** : 1 mois dans la ou les mairies concernées.
- **Publication de l'arrêté préfectoral** :
  - au recueil des actes administratifs de la préfecture du département,
  - dans 2 journaux diffusés dans le département.

- **Mise à disposition de l'arrêté préfectoral et des plans de délimitation de la ZAP** : à la préfecture et dans chacune des communes concernées.
- **Annexion** : la délimitation est également annexée au PLU de chaque commune puisque le périmètre de ZAP crée une servitude d'utilité publique.

### ▶ Avantages / inconvénients

#### Avantages

1. L'institution d'une ZAP permet de **protéger les espaces agricoles lorsque la commune n'est pas couverte par un document d'urbanisme**.
  - En effet dans les communes non dotées de document d'urbanisme, tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique d'une ZAP peut être autorisé seulement :
    - si la Chambre d'agriculture et la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) donnent toutes deux un avis favorable (au-delà de deux mois après la demande, leur avis est réputé favorable) ;
    - ou, dans le cas contraire, sur décision motivée du Préfet (qui doit donner cet avis sous un mois, sans quoi il est réputé défavorable, selon l'art. R. 423-64 du CU).
  - Si la commune est couverte par un document d'urbanisme, un tel changement ne requiert pas l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture si une autorisation d'urbanisme est nécessaire.
2. L'institution d'une ZAP permet également de **protéger les espaces agricoles dans les communes couvertes par un document d'urbanisme** car les modifications de ce document d'urbanisme ne pourront pas aller contre les objectifs de la ZAP. Par exemple, pour faire évoluer le zonage agricole (A) en zonage à urbaniser (AU) il faudra une autorisation du Préfet qui devra réduire le périmètre de la ZAP par arrêté préfectoral..

#### Inconvénients

- Le refus d'un conseil municipal à l'issue de l'enquête, alors qu'il avait préalablement donné son accord (au moment de la proposition par le préfet ou par l'EPCI), peut potentiellement paralyser toute la procédure.
- L'institution d'une ZAP impose une enquête publique «environnementale» et une mise à jour des documents d'urbanisme (pour intégrer la nouvelle **servitude d'utilité publique** en annexe et afin que ces documents n'entrent pas en contradiction avec celle-ci).
- Contrairement au PAEN ou PPEANP, il n'y a pas de programme d'action -> le zonage en ZAP se limite donc à rendre inconstructibles les terrains classés, sans définir de projet sur le long terme.

## À combiner avec

Avec un zonage A et un règlement très protecteur pour une protection optimale.

Le droit de préemption des SAFER qui a pour objectif de maintenir la vocation agricole des terres.

## Alternative

L'institution d'un PAEN par un département (cf. fiche PRO04 : «*Les périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP ou PAEN)*») permet de protéger les espaces agricoles et naturels périurbains, et confère un droit de préemption au département.

## Jurisprudence

*Peu de ZAP ont été créées jusqu'à récemment, entraînant donc peu de jurisprudence.*