

Cette charte est accompagnée :

de 9 fiches "constructibilité en zone agricole" suivant le type de bâtiments

Fiche 1 : bâtiments de stockage

Fiche 2 : bâtiments d'élevage (sauf équins)

Fiche 3 : bâtiment pour activités équinés

Fiches 4.1 : serres agricoles

Fiche 4.2 : équipements techniques

Fiche 5 : bâtiment destiné à la vente directe

Fiche 6 : bâtiments liés à des activités "agro-tourisme" d'accueil à la ferme

Fiche 7 : changement de destination d'un bâtiment existant

Fiche 8 : bâtiment à usage d'habitation

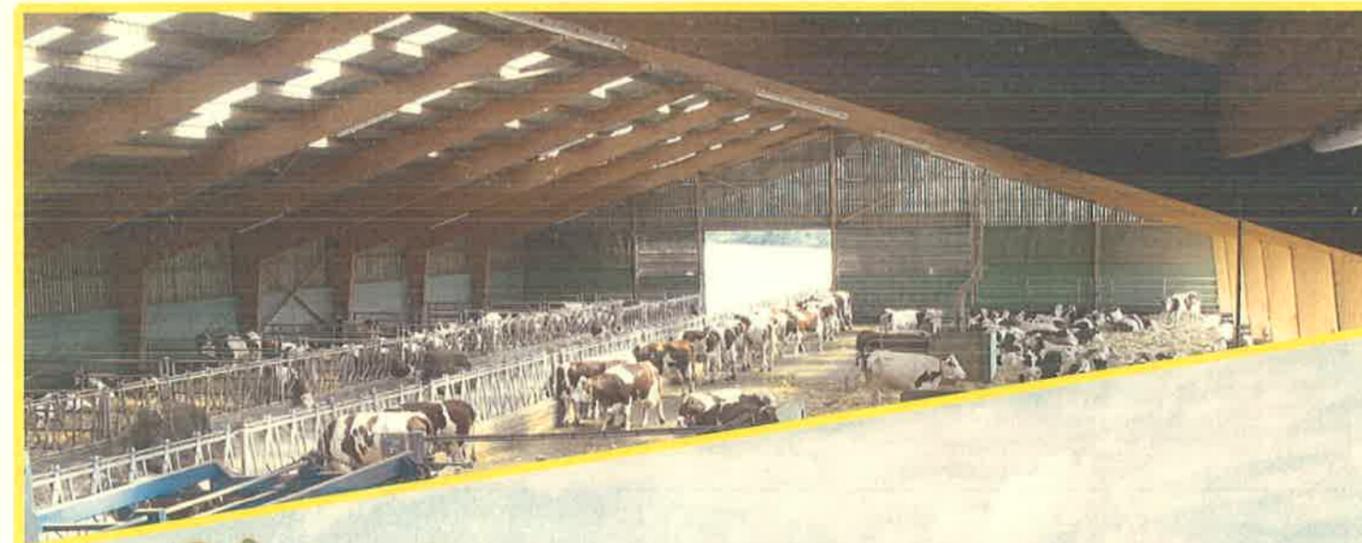
et 2 fiches complémentaires

Fiche PLU : accompagner et encadrer le développement des exploitations agricoles dans le PLU

Fiche sans PLU : le développement des exploitations agricoles dans les communes sans PLU

Direction Départementale des Territoires du Haut-Rhin
Cité administrative - Bât. Tour - 3 rue Fleischhauer
68026 Colmar cedex
Téléphone : 03 89 24 81 37 - Télécopie : 03 89 24 85 00

Conception - réalisation DDT - octobre 2013



Charte pour la constructibilité en zone agricole dans le département du Haut-Rhin



Construire en zone agricole est un droit restreint. Dans cette zone par nature inconstructible, des projets liés à l'agriculture ou spécifiquement prévus dans les documents d'urbanisme peuvent toutefois, sous certaines conditions, être réalisés.

La détermination du lien avec l'agriculture, déterminante pour que les projets puissent être menés à bien, est parfois délicate car fondée sur le **principe de la nécessité pour l'exploitation agricole**.

L'application de ce principe peut être source d'incompréhension avec les usagers. Dans un objectif de clarification, une démarche partenariale s'est naturellement imposée entre l'État, l'Association des maires et la Profession agricole pour convenir ensemble de la déclinaison du principe précité et des dispositions que peuvent prévoir les documents d'urbanisme.

Cette démarche a abouti à la rédaction de la présente charte qui se compose :

- des principaux rappels en matière d'urbanisme et notamment de hiérarchie entre les différentes normes applicables,
- d'un certain nombre de fiches pratiques qui explicitent, pour différents types de projets susceptibles d'être rencontrés sur le terrain, les conditions à satisfaire en vue de l'obtention d'un permis de construire,
- d'une notice qui présente les dispositions que peuvent prévoir les documents d'urbanisme pour la réalisation de certains types de projets pertinents au regard de l'aménagement et du développement des territoires.

L'État
représenté par
Monsieur le Préfet
du Haut-Rhin

L'Association des Maires
du Haut-Rhin
représentée par
Monsieur le Président

La Chambre d'Agriculture
de Région Alsace
représentée par
Monsieur le 1^{er} Vice Président



Vincent BOUVIER



René DANESI



Laurent WENDLINGER

Objectifs de la charte

Elle vise à clarifier et à porter à la connaissance des demandeurs et des acteurs de la construction la nature des projets envisageables en zone agricole et les conditions à satisfaire pour la réalisation du projet. Elle explicite en particulier la notion fondamentale de "construction nécessaire à l'exploitation agricole".

Pour vérifier cette nécessité, un faisceau d'indices est à considérer et notamment :

- l'activité agricole du demandeur,
- les caractéristiques de l'exploitation,
- la description du projet et son lien avec l'activité agricole

Les principes de constructibilité en espace agricole

Textes de référence :

- articles L111-1-2, L123-1-5, L123-3-1 et R123-7, L123-12, L124-2 du code de l'urbanisme
- articles L111-3 et L311-1 du code rural

Les constructions possibles en zone agricole des PLU et des POS

L'article R 123-7 du code de l'urbanisme stipule qu'en zone agricole ne sont autorisées que les constructions nécessaires à l'exploitation agricole [...].

Toutefois :

- certains secteurs de la zone agricole peuvent être rendus totalement inconstructibles dans le PLU ou le POS,
- des secteurs de taille modeste peuvent permettre d'autres constructions que celles strictement nécessaires à l'exploitation agricole, en application du deuxième alinéa du 14° de l'art. L 123-1-5,
- des bâtiments agricoles, à condition qu'ils soient identifiés dans les documents graphiques du règlement du PLU ou du POS, peuvent faire l'objet d'un changement de destination en application du 2° de l'art. R 123-12.

Les constructions possibles en zone non constructible des cartes communales

L'article L 124-2 du code de l'urbanisme dispose que les cartes communales "délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception [...] du changement de destination, [...] des constructions et installations nécessaires [...] à l'exploitation agricole [...]".

Les constructions dans les communes n'ayant pas de PLU ou de POS ou de carte communale

L'article L111-1-2 du code de l'urbanisme précise qu' "en l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, [...] seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, [...] le changement de destination, [...] les constructions et installations nécessaires [...] à l'exploitation agricole [...]".

Les constructions nécessaires à l'exploitation agricole

Une entreprise ne peut être considérée comme une "exploitation agricole" que si les activités exercées sont de nature agricole tel que défini par l'article L311-1 du code rural reproduit ci-dessous :

"Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal [...] ainsi que les activités exercées par l'exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités du spectacle".

Cotiser à la MSA ne signifie pas automatiquement que les activités exercées sont de nature agricole telle que définie par l'article L311-1 du code rural. L'affiliation à la MSA concerne bien évidemment les personnes qui exercent des activités agricoles, mais dépendent également de ce régime de protection sociale les personnes qui relèvent d'autres activités : travaux agricoles, travaux forestiers, entreprises artisanales rurales, groupements professionnels agricoles tels que les coopératives ; les bâtiments nécessaires à ces activités ont vocation à être installés dans des zones artisanales.

Constructibilité en zone agricole

Bâtiments de stockage

FICHE 1

Exemples : hangar, grange

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

Les bâtiments de stockage sont considérés comme étant nécessaires à l'activité agricole de l'agriculteur si **leur dimensionnement est justifié au regard de la nature et de l'importance de l'exploitation**.

Cette justification est appréciée au cas par cas en fonction des éléments fournis par l'agriculteur dans la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin.

Dans cette fiche, l'exploitant doit en particulier présenter :

- la bonne valorisation des bâtiments existants ou au contraire leur inadéquation liée à leur vétusté, à leur emplacement, à un changement dans les cultures pratiquées, etc ...
- les contraintes particulières liées à la présence de matériel, à des modifications culturelles, etc ...

Pour limiter le « mitage » de l'espace agricole, le bâtiment doit être positionné dans un secteur présentant déjà des bâtiments de stockage. A l'inverse, toute demande de construction dans un secteur ne contenant aucun bâtiment de stockage doit être soigneusement argumentée.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Un bâtiment de stockage est considéré comme nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire apporte les justifications requises notamment vis-à-vis de son dimensionnement. Un tel bâtiment peut alors être autorisé en zone A, **sauf disposition contraire du règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les bâtiments de stockage peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

1 au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

2 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Bâtiments d'élevage (sauf équins)

FICHE 2

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur-éleveur ou en cours d'installation en élevage.

Les bâtiments d'élevage sont par nature considérés comme étant nécessaires à l'activité agricole de l'agriculteur, sous réserve toutefois que leur dimensionnement soit justifié au regard de la nature et de l'importance de l'exploitation.

L'agriculteur doit détailler les caractéristiques essentielles de son activité dans la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin.

Dans cette fiche, l'exploitant devra particulièrement présenter :

- les éléments permettant d'apprécier la viabilité économique du projet
- la bonne valorisation des bâtiments existants ou au contraire leur inadaptation liée à leur vétusté, leur emplacement, à un changement dans les pratiques, etc, ...
- les situations particulières rendant nécessaires la construction ou la rénovation d'un bâtiment (mise aux normes, sorties d'exploitation, etc, ...)
- les aides publiques éventuellement sollicitées dans le cadre de son projet
- la répartition des animaux entre le bâtiment d'origine et le bâtiment neuf ; la fiche comportera un encadré destiné à attirer l'attention du pétitionnaire sur les démarches à effectuer pour permettre l'adaptation des contraintes d'urbanisme et des périmètres de réciprocité qui en découlent compte tenu des nouveaux effectifs détenus dans les bâtiments d'origine

Pour limiter le "mitage" de l'espace agricole, le bâtiment doit être préférentiellement positionné dans un secteur présentant déjà des bâtiments d'élevage. A l'inverse, toute demande de construction dans un secteur ne contenant aucun bâtiment d'élevage doit être soigneusement argumentée.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Un bâtiment d'élevage est considéré comme nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire est un éleveur et que les dimensions du bâtiment sont en cohérence avec les besoins de l'exploitation. Un tel bâtiment peut alors être autorisé en zone A, **sauf disposition contraire du règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les bâtiments d'élevage peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

¹ au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

² en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Bâtiment pour activités équines

FICHE 3

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

L'analyse s'effectue en prenant en compte les dispositions du code rural.

Dans ce cadre, l'activité doit correspondre à "la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal" ainsi qu'aux "activités qui sont dans le prolongement de l'acte de production". Toutefois, "les activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacle" sont également considérées comme des activités agricoles équines.

Au vu de ces éléments, la simple pension pour chevaux, sans poulinière et sans activité de préparation, d'entraînement ou de dressage, ne relève pas de l'activité agricole au sens du code rural. Les demandes de permis de construire pour des bâtiments relevant de la pension pour chevaux ne sont donc pas recevables.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Si l'activité de l'exploitant est de nature agricole **dans les conditions définies plus haut**, alors un bâtiment destiné à ces activités est considéré comme nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire apporte les justifications requises notamment vis-à-vis de son dimensionnement. Un tel bâtiment peut alors être autorisés en zone A, **sauf dispositions contraires du règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les bâtiments pour activités équines peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

¹ au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

² en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Serres agricoles

FICHE 4.1

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

Une serre est considérée comme étant nécessaire à l'activité agricole de l'agriculteur **si son dimensionnement et sa nature sont justifiés au regard de l'exploitation.**

Cette justification est appréciée au cas par cas en fonction des éléments fournis par l'agriculteur dans la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin.

Pour limiter le « mitage » de l'espace agricole, la serre doit être positionnée dans un secteur présentant déjà des serres. A l'inverse, toute demande de construction dans un secteur ne contenant aucune serre doit être soigneusement argumentée.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Une serre est considérée comme nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire apporte les justifications requises notamment vis-à-vis de son dimensionnement. Un tel bâtiment peut alors être autorisé en zone A, **sauf disposition contraire du règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les serres peuvent être autorisées **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

1 au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

2 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Équipements techniques

FICHE 4.2

Exemples : aire de lavage des matériels et de remplissage des pulvérisateurs, ouvrage de stockage des effluents d'élevage, installations de méthanisation, équipements photovoltaïques

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

Ce type d'équipement est considéré comme étant a priori nécessaire à l'activité agricole de l'exploitant **si son dimensionnement et sa nature sont justifiés au regard de l'exploitation** ou d'un projet local de développement établi.

Les projets d'équipements photovoltaïques ne peuvent a priori être acceptés que pour les projets qui prévoient leur installation sur des bâtiments nécessaires à l'activité agricole.

Le permis ne peut en aucun cas être accordé à une structure collective de type coopératif.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Ce type d'équipements techniques est considéré comme nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire apporte les justifications requises notamment vis-à-vis de son dimensionnement. Un tel équipement peut alors être autorisé en zone A, **sauf dispositions contraires du règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², ce type d'équipements techniques peut être autorisé **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

1 au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

2 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Bâtiment destiné à la vente directe

FICHE 5

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

La construction de ce type de bâtiment peut être autorisée en zone agricole si les produits commercialisés sur place en « vente directe » sont issus en majorité de l'exploitation ou d'exploitations de proximité.

L'exploitant doit remplir l'annexe dédiée de la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin. Le dimensionnement et l'équipement du local de vente doivent être adaptés aux produits commercialisés, tant en terme quantitatif que qualitatif. Ces caractéristiques doivent être détaillées dans les plans et dans la fiche mentionnée ci dessus et être validées par la chambre d'agriculture.

Pour limiter le « mitage » de l'espace agricole, le bâtiment doit être positionné dans un secteur présentant déjà des bâtiments agricoles ou autres. A l'inverse, toute demande de construction dans un secteur isolé et ne contenant aucun bâtiment doit être soigneusement argumentée.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Un point de vente directe **qui satisfait aux conditions ci-dessus** est considéré comme un bâtiment technique directement nécessaire à l'activité agricole¹ dès lors que le pétitionnaire apporte les justifications requises notamment vis-à-vis de son dimensionnement. Un tel bâtiment peut alors être autorisé en zone A, **sauf dispositions contraires du règlement du PLU** sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les bâtiments destinés à la vente directe peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

1 au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

2 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Bâtiments liés à des activités "agro-tourisme" d'accueil à la ferme

FICHE 6

Exemples : ferme-auberge, camping à la ferme, gîte, chambre d'hôtes

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Au vu de la jurisprudence, la construction de bâtiments neufs destinés à des activités d'agro-tourisme n'est pas autorisée **sauf dispositions spécifiques du document d'urbanisme**.

Seuls sont envisageables le changement de destination ou l'extension de bâtiments existants **si le demandeur est agriculteur**.

Ce type de projets peut être envisagé en zone agricole si :

- les produits consommés ou commercialisés sont issus majoritairement de l'exploitation ou d'exploitations de proximité
- le chiffre d'affaires généré à terme permet d'envisager l'activité d'agrotourisme comme étant complémentaire de l'activité agricole
- en cas de changement de destination, le projet s'inscrit dans les volumes existants
- en cas d'extension, celle-ci reste limitée au regard de la construction existante et a pour objectif de respecter une norme ou d'accroître les revenus accessoires qui doivent toutefois rester complémentaires de ceux issus de l'activité agricole

L'exploitant désirant déposer un permis de construire relevant de ce type de projet doit remplir l'annexe dédiée de la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin. Le dimensionnement et l'équipement du local de vente doivent être adaptés aux activités envisagées et aux produits commercialisés, tant en terme quantitatif que qualitatif. Ces caractéristiques doivent être détaillées dans les plans et dans la fiche mentionnée ci dessus et être validées par la chambre d'agriculture.

Dans les cas les plus complexes, un examen du dossier par la commission départementale de la consommation des espaces agricoles peut être envisagé.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Changement de destination des bâtiments existants

Le changement de destination des bâtiments agricoles est possible en zone agricole à condition qu'ils aient été **identifiés**

dans les documents graphiques du règlement du PLU ou du POS et que le changement de destination intervienne **dans le volume existant sans faire l'objet d'une extension**¹. Il est donc possible de reconvertir un bâtiment agricole en structure d'accueil (gîte, ferme-auberge, etc ...), **sous réserve que le bâtiment soit identifié dans le POS/PLU**.

Les communes peuvent prévoir une telle identification par **modification** de leur document d'urbanisme. Dans les communes qui ne disposent pas de POS/PLU², le changement de destination peut être envisagé dès lors que les bâtiments sont desservis par les réseaux et en l'absence d'autres motifs de refus (risques, etc ...).

Création de bâtiments d'agro-tourisme en zone agricole

Peuvent seules être autorisées en zone agricole les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole.

Un gîte rural n'est pas considéré comme tel³, quand bien même les ressources procurées par cette activité commerciale favoriseraient l'équilibre économique de l'exploitation agricole. **La construction d'un gîte rural n'est pas autorisée d'une façon générale en zone agricole.**

Toutefois, dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis⁴, les bâtiments destinés à abriter des gîtes ruraux peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

Les chambres d'hôtes, salles de restaurant, tables d'hôtes et plus généralement tout équipement d'agro-tourisme **relèvent de la même analyse que celle des gîtes ruraux.**

1 Conseil d'État, arrêt du 31/03/2010 req. N°313762

2 communes sans document d'urbanisme ou dotées d'une carte communale

3 Conseil d'État, 14 février 2007, Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, req. N°282398

4 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Constructibilité en zone agricole

Changement de destination d'un bâtiment existant

FICHE 7

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Si le demandeur est agriculteur, l'avis est prononcé en prenant en compte la destination finale du bâtiment, selon les critères énoncés dans la fiche « constructibilité en zone agricole » concernée.

Si le demandeur n'est pas agriculteur, aucune appréciation n'est à porter sur l'activité.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Le changement de destination des bâtiments agricoles est possible en zone agricole à condition qu'ils aient été **identifiés dans les documents graphiques du règlement du PLU ou du POS** et que le changement de destination intervienne **dans le volume existant sans faire l'objet d'une extension**¹. Il est donc possible de changer la destination d'un bâtiment agricole, par exemple pour le reconvertir en bâtiment d'agro-tourisme (gîte, ferme-auberge, etc ...), **sous réserve que le bâtiment soit identifié dans le POS/PLU**.

Les communes peuvent prévoir une telle identification par **modification** de leur document d'urbanisme.

Dans les communes qui ne disposent pas de POS/PLU², le changement de destination peut être envisagé dès lors que les bâtiments sont desservis par les réseaux et en l'absence d'autres motifs de refus (risques, etc ...).

¹ Conseil d'État, arrêt du 31/03/2010 req. N°313762

² communes sans document d'urbanisme ou dotées d'une carte communale

Constructibilité en zone agricole

Bâtiment à usage d'habitation

FICHE 8

Analyse des caractéristiques agricoles du projet

Le demandeur doit être agriculteur.

La construction d'une habitation en zone agricole peut être autorisée si la présence constante de l'exploitant sur le site de l'exploitation est indispensable. **Les cas où cette présence constante pourrait s'avérer nécessaire se limitent aux activités :**

- d'élevage,
- de "vente directe" à la ferme,

La vente peut concerner tous types de produits (vins, produits animaux, fruits et légumes, etc ...). Elle doit concerner majoritairement des produits issus de l'exploitation ou d'exploitations de proximité. La diversité ou la nature des produits vendus doit permettre une activité commerciale s'étalant sur la majeure partie de l'année. Ainsi, par exemple, la vente quelques semaines par an de produits saisonniers ne justifie pas la construction d'un bâtiment à usage d'habitation.

Pour la vente directe, l'exploitant doit remplir l'annexe dédiée de la fiche d'analyse du projet qui a été élaborée en plein partenariat avec la chambre d'agriculture du Haut Rhin. Le dimensionnement et l'équipement du local de vente doivent être adaptés aux produits commercialisés, tant en terme quantitatif que qualitatif. Ces caractéristiques doivent être détaillées dans les plans et dans la fiche mentionnée ci dessus et être validées par la chambre d'agriculture.

Dans les cas les plus complexes, un examen du dossier par la commission départementale de la consommation des espaces agricoles peut être envisagé.

NB : Au vu de la jurisprudence, la surveillance de l'exploitation (vis à vis des risques de vol, incendie ou autres ...) ne constitue pas un critère susceptible d'être pris en compte pour déterminer si la présence constante de l'exploitant sur site est ou non nécessaire.

Analyse du projet au regard des règles urbanistiques

Il est considéré que **les cas de figure vus plus haut** justifient la présence constante de l'exploitant sur le site d'exploitation et dès lors que le bâtiment à usage d'habitation est nécessaire à l'activité agricole¹. Il peut alors a priori être autorisé en zone A, sauf disposition contraire du **règlement du PLU** (sous-secteur de zone A inconstructible).

Dans les sous-secteurs de la zone agricole délimités par le PLU dans lesquels certaines constructions sont autorisées sur la base de critères précis², les bâtiments à usage d'habitation peuvent être autorisés **dans le respect du règlement du PLU**. Ce dernier précise notamment les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions.

Dans le cas de "vente directe" à la ferme, le dossier de demande de permis de construire doit présenter des plans sur lesquels apparaissent clairement les locaux liés à l'activité de vente et aux activités associées (conditionnement, stockage, etc ...).

1 au sens de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme

2 en vertu de l'art R 123-7 et de l'art. L 123-1-5 du code de l'urbanisme qui permettent de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages

Accompagner et encadrer le développement des exploitations agricoles dans le PLU

FICHE PLU

1 Rappel de la réglementation

1.1 - La constructibilité en zone agricole A du PLU

L'art. R 123-7 du code de l'urbanisme indique que "Les zones agricoles sont dites zones A. Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. En zone A peuvent seules être autorisées :

- les constructions et installations nécessaires* à l'exploitation agricole
- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages."

Des dérogations à ces dernières dispositions sont toutefois possibles dans des secteurs délimités en application du deuxième alinéa du 14° de l'art. L 123-1-5 du CU :

"[...] Dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, le règlement peut délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.[...]"

* : la notion de nécessité pour l'exploitation agricole n'est pas définie par le code de l'urbanisme. Elle résulte de la jurisprudence. Ainsi par exemple en ce qui concerne le bâtiment à usage d'habitation, il est considéré comme nécessaire s'il ressort du dossier que le demandeur du permis de construire ne peut pas exercer son activité s'il ne loge pas sur place. Cela revient à dire que sa présence sur le site d'exploitation est indispensable à l'exercice de ses activités au regard du contexte local et des activités agricoles concernées.

1.2 - Le changement de destination des bâtiments agricoles en zone A

En zone agricole A du PLU il est possible, au vu des dispositions de l'article R123-12, 2° du code de l'urbanisme, d'autoriser en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, le changement de destination de bâtiments agricoles clairement identifiés, à condition de ne pas compromettre l'exploitation agricole. Ce changement de destination ne peut intervenir que sur le volume des bâtiments existants (Arrêt du Conseil d'Etat du 31/03/2010 req. N°313762).

1.3 - Les règles d'éloignement liées à certaines activités agricoles

1.3.1 - Les activités agricoles soumises à la législation des installations classées

Certaines activités agricoles dont notamment les activités d'élevage sont soumises au régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) qui impose des distances d'éloignement (100m, sauf dérogation) par rapport aux tiers.

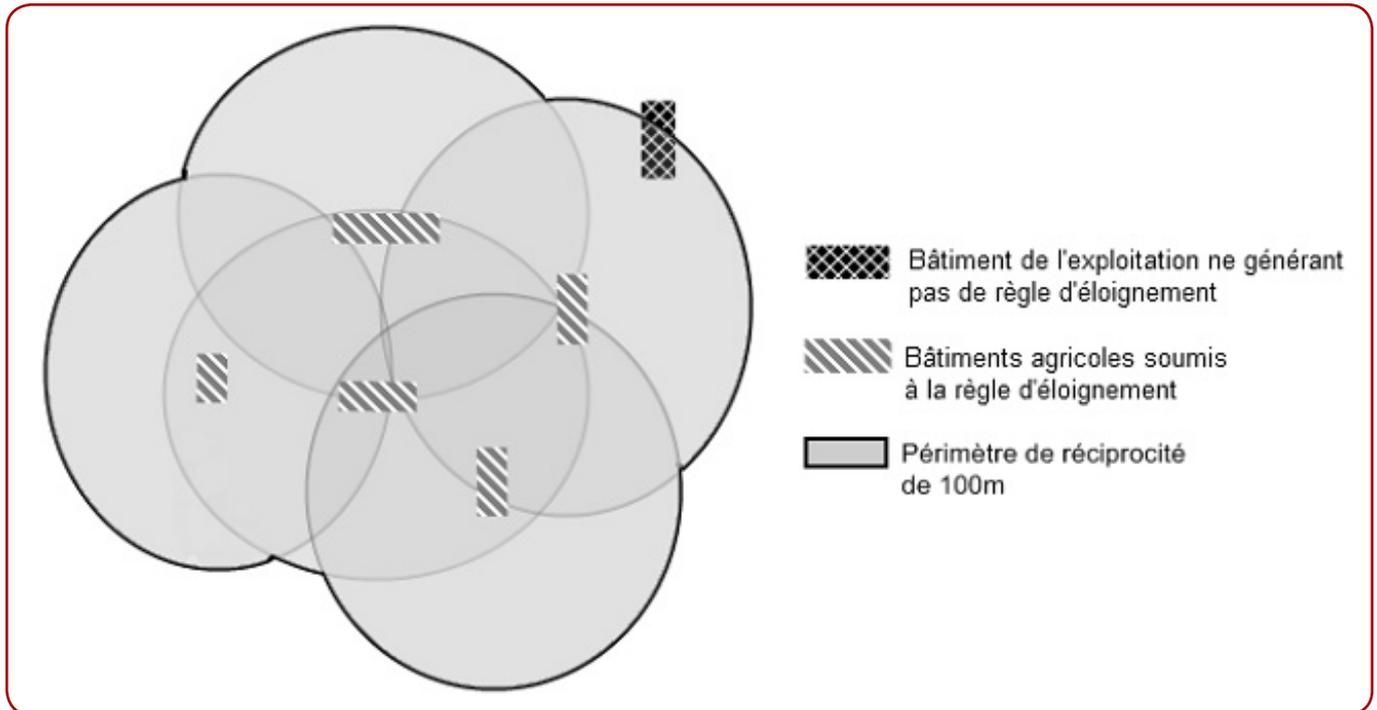


Illustration 1 : Périmètre de réciprocité aggloméré engendré par la présence de plusieurs bâtiments agricoles

1.3.2 - Les activités agricoles soumises au règlement sanitaire départemental

Le règlement sanitaire départemental a pour objectif la salubrité publique et notamment la protection de l'eau et du voisinage. Il fixe les règles à respecter pour l'implantation et le fonctionnement de certaines activités agricoles (hors installations classées dont notamment des règles d'éloignement par rapport aux habitations (jusqu'à 50 m).

Il est rappelé que dans les deux cas (1.3.1 et 1.3.2), les distances d'éloignement sont comptées à partir des bâtiments d'élevage et de leurs annexes (ouvrage de stockage des effluents, salle de traite, bâtiments de stockage de fourrage, silos d'ensilage), à l'exception des hangars à matériels.

1.3.3 - les dérogations possibles aux règles d'éloignement

Le code rural au travers de son article L.111-3 consacre le principe de réciprocité des reculs fixés notamment par la réglementation relative aux installations classées et par le règlement sanitaire départemental, lors de la construction d'habitations à proximité des bâtiments agricoles soumis à des distances d'implantation.

Dans les parties actuellement urbanisées des communes et pour tenir compte des exploitations agricoles déjà implantées, il prévoit toutefois des possibilités de dérogation à ces règles d'éloignement :

- soit au cas par cas lors de demandes d'autorisation de construire, pour tenir compte des spécificités locales,
- soit par l'inscription de règles différentes dans le PLU.

1.3.4 - les évolutions des règles d'éloignement en fonction des évolutions des exploitations

Il arrive qu'au fil du temps, des bâtiments d'exploitation voient leur affectation évoluer, ce qui peut permettre de les soustraire à l'application des règles d'éloignement. Cela suppose toutefois de la part de l'exploitant une déclaration auprès de la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP). En l'absence d'une telle déclaration, les règles d'éloignement restent applicables.

A l'inverse, lorsqu'il y a 'extension de l'exploitation, cela peut entraîner une extension du périmètre d'éloignement en fonction de l'implantation de nouveaux bâtiments générant une distance d'éloignement.

2 La prise en compte de l'activité agricole dans le PLU

2.1 - dans le rapport de présentation,

L'élaboration d'un PLU est l'occasion de mener une réflexion sur les différentes fonctions de l'espace agricole et l'évolution des activités pour accompagner le développement des exploitations.

Un diagnostic agricole mérite donc d'être effectué dans cette logique pour :

- recenser les espaces agricoles en fonction de leurs spécificités ainsi que les activités exercées. Il paraît indispensable de faire apparaître sur un document cartographique la localisation des bâtiments d'exploitation générant des contraintes ainsi que les périmètres d'éloignement induits.



Illustration 2 : Exemple de cartographie dans le rapport de présentation du PLU identifiant les bâtiments agricoles générant une distance d'éloignement

- identifier les besoins de développement des exploitations agricoles et en particulier ceux en matière de sortie d'exploitation et traiter la question du logement de l'exploitant,
- justifier les choix opérés en matière d'occupation et d'utilisation de l'espace agricole et en particulier les sous-secteurs strictement inconstructibles pour des considérations paysagères (notamment lutte contre le mitage) et les sous-secteurs destinés à de futures sorties d'exploitation pour répondre aux besoins répertoriés,
- identifier les besoins éventuels en terme de bâtiments agro-touristiques.

Le rapport devra également comporter une analyse de l'incidence du développement de l'urbanisation sur les espaces et les activités agricoles. En l'absence d'une telle analyse, le PLU est illégal (Arrêt du Conseil d'Etat du 15 Mai 2013, n° 340554).

2.2 - dans le projet d'aménagement et de développement durable(PADD)

Le PADD devrait notamment comporter des orientations sur la protection de l'espace agricole et le développement des exploitations.

2.3 - dans le règlement (documents graphiques et écrits)

Le zonage du PLU peut identifier des secteurs ou sous-secteurs :

- strictement inconstructibles (en raison de contraintes environnementales, paysagères, de risques...)
- destinés au développement des exploitations agricoles et notamment aux sorties d'exploitation. Les règlements autorisant les constructions sans les conditionner à l'existence d'un **lien et d'une nécessité** par rapport à l'exploitation agricole sont illégaux en ce sens qu'ils ne respectent pas l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme. Les PLU devront donc s'attacher à décliner strictement les dispositions de cet article
- de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages, en application de l'avant dernier alinéa de l'art. R 123-7 du code de l'urbanisme. Les bâtiments à usage d'habitation et/ou la création de bâtiments d'agro-tourisme par exemple peuvent alors y être autorisés dans le respect du règlement du PLU. Ce dernier précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère agricole de la zone (art.L123-1-5).

En cas de possibilité de changement de destination de certains bâtiments agricoles classés en zone A, il conviendra de les identifier clairement sur un document graphique du règlement.

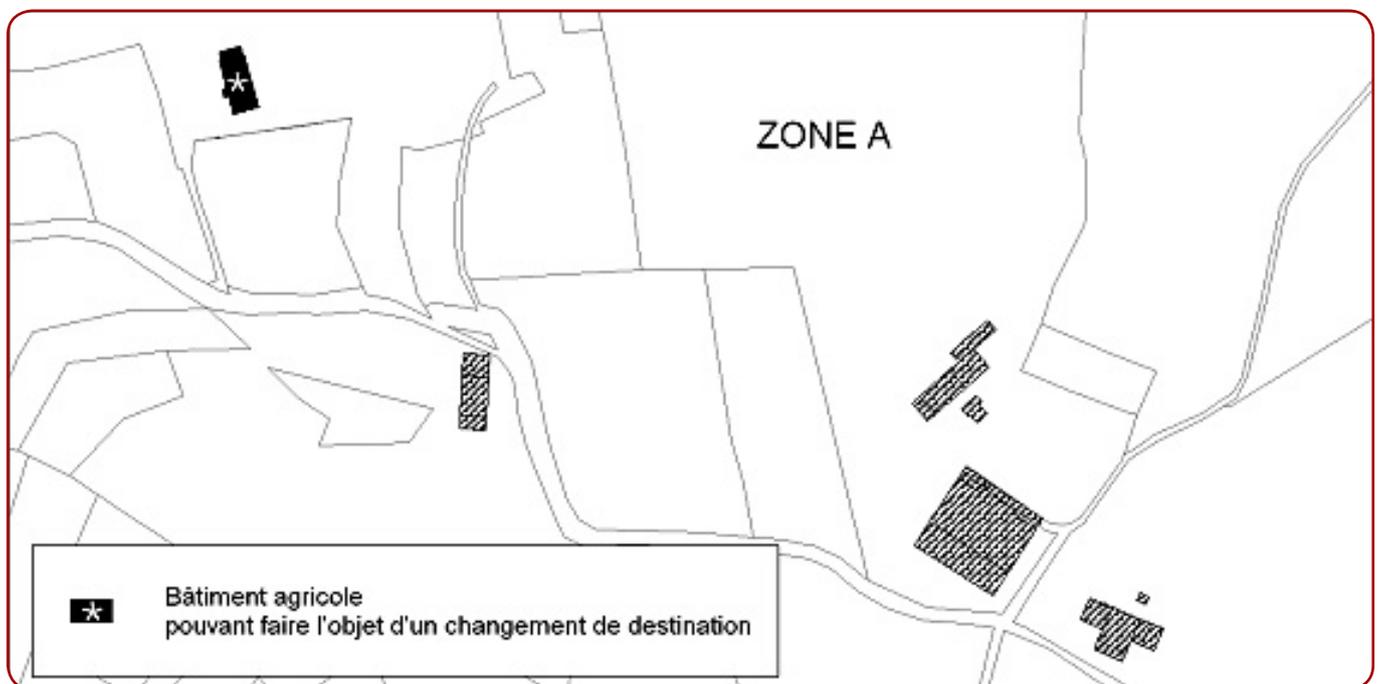


Illustration 3 : Exemple de signalement dans les parties graphiques d'un PLU, d'un bâtiment agricole pouvant faire l'objet d'un changement de destination

En cas de dérogation au niveau du PLU aux règles d'éloignement des bâtiments agricoles par rapport aux habitations, les nouvelles règles d'implantation des constructions à usage d'habitation fixées par le règlement du PLU pourront être moins restrictives et devront être justifiées. Les dérogations au cas par cas à l'occasion des demandes d'autorisation de construire visées à l'article L111-3 du code rural ne seront alors plus possibles.

Concernant l'intégration paysagère des constructions, il est également conseillé dans le règlement de prévoir des critères d'insertion paysagère :

- aspect extérieur des constructions,
- implantations des différentes constructions les unes par rapport aux autres
- organisation des plantations.

Le développement des exploitations agricoles dans les communes sans PLU

FICHE SANS PLU

1 Rappel de la réglementation

1.1 - La constructibilité dans les communes sans PLU ni Carte Communale.

Dans les communes sans POS, PLU ou CC, c'est le règlement national d'urbanisme (RNU) qui est opposable à toutes les demandes d'autorisation d'occupation et d'utilisation des sols régies par le code de l'urbanisme. Il comprend les articles R111-2 à R111-24-2 de ce même code.

La règle dite de "constructibilité limitée" définie à l'article L111-1-2 du CU pose en principe que le territoire de ces communes est inconstructible, sauf dans ses parties urbanisées.

Des exceptions sont toutefois prévues. Ainsi, sont notamment possibles hors des parties urbanisées :

- l'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de nouveaux bâtiments à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation;
- les constructions et installations nécessaires* à l'exploitation agricole;

Il est indiqué que les projets de constructions, aménagements, installations et travaux ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquels est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par le Préfet à la Commission Départementale de la Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA).

1.2 - La constructibilité dans les communes dotées d'une Carte Communale

L'article L124-2 du code de l'urbanisme précise que les cartes communales "délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des 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 sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles".

* la notion de nécessité pour l'exploitation agricole n'est pas définie par le code de l'urbanisme. Elle résulte de la jurisprudence. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne le bâtiment à usage d'habitation, il est considéré comme nécessaire s'il ressort du dossier que le demandeur du permis de construire ne peut pas exercer son activité s'il ne loge pas sur place.

Cela revient à dire que sa présence sur le site d'exploitation est indispensable à l'exercice de ses activités au regard du contexte local et des activités agricoles concernées.

1.3 - Les règles d'éloignement liées à certaines activités agricoles

1.3.1 - Les activités agricoles soumises à la législation des installations classées

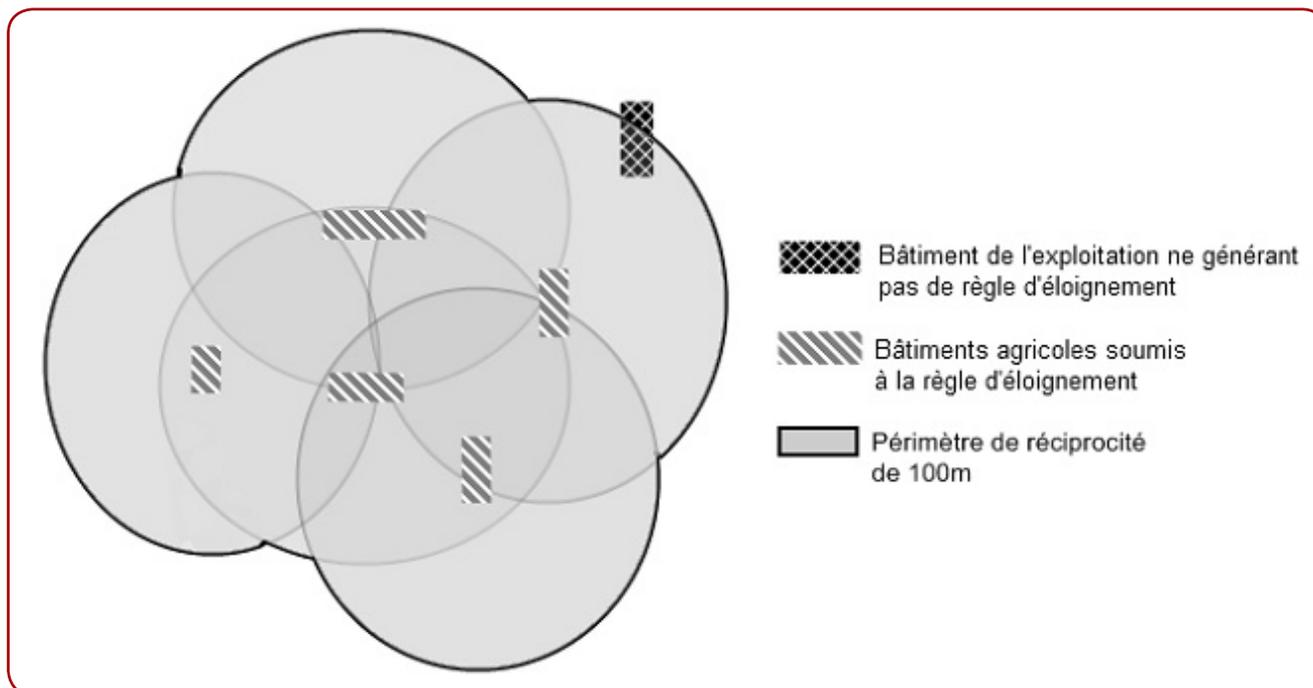


Illustration 1: Périmètre de réciprocité aggloméré engendré par la présence de plusieurs bâtiments agricoles

Certaines activités agricoles dont notamment les activités d'élevage sont soumises au régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) qui impose des distances d'éloignement (100m, sauf dérogation) par rapport aux tiers.

1.3.2 - Les activités agricoles soumises au règlement sanitaire départemental

Le règlement sanitaire départemental a pour objectif la salubrité publique et notamment la protection de l'eau et du voisinage. Il fixe les règles à respecter pour l'implantation et le fonctionnement de certaines activités agricoles (hors installations classées dont notamment des règles d'éloignement par rapport aux habitations (jusqu'à 50 m).

Il est rappelé que dans les deux cas (1.3.1 et 1.3.2), les distances d'éloignement sont comptées à partir des bâtiments d'élevage et de leurs annexes (ouvrage de stockage des effluents, salle de traite, bâtiments de stockage de fourrage, silos d'ensilage), à l'exception des hangars à matériels.

1.3.3 - les dérogations possibles aux règles d'éloignement

Le code rural au travers de son article L.111-3 consacre le principe de réciprocité des reculs fixés notamment par la réglementation relative aux installations classées et par le règlement sanitaire départemental, lors de la construction d'habitations à proximité des bâtiments agricoles soumis à des distances d'implantation.

Dans les parties actuellement urbanisées des communes et pour tenir compte des exploitations agricoles déjà implantées, il prévoit toutefois des possibilités de dérogation à ces règles d'éloignement :

- soit au cas par cas lors de demandes d'autorisation de construire, pour tenir compte des spécificités locales,
- soit par l'institution de règles différentes par le conseil municipal après enquête publique et avis de la chambre d'agriculture.

1.3.4 - les évolutions des règles d'éloignement en fonction des évolutions des exploitations

Il arrive qu'au fil du temps, des bâtiments d'exploitation voient leur affectation évoluer, ce qui peut permettre de les soustraire à l'application des règles d'éloignement. Cela suppose toutefois de la part de l'exploitant une déclaration **2**

auprès de la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP). En l'absence d'une telle déclaration, les règles d'éloignement restent applicables.

A l'inverse, lorsqu'il y a extension de l'exploitation, cela peut entraîner une extension du périmètre d'éloignement en fonction de l'implantation de nouveaux bâtiments générant une distance d'éloignement.

2 La prise en compte de l'activité agricole dans la carte communale

2.1 - dans le rapport de présentation,

Comme pour les PLU, l'élaboration d'une CC implique une analyse du territoire et une présentation des prévisions de développement de la commune.

Un diagnostic agricole mérite donc d'être effectué dans cette logique notamment pour :

- recenser les espaces agricoles en fonction de leurs spécificités ainsi que les activités exercées. Il paraît indispensable de faire apparaître sur un document cartographique la localisation des bâtiments d'exploitation générant des contraintes ainsi que les périmètres d'éloignement induits.
- identifier les besoins de développement des exploitations agricoles et en particulier ceux en matière de sortie d'exploitation.



Illustration 2 : Exemple de cartographie dans le rapport de présentation du PLU identifiant les bâtiments agricoles générant une distance d'éloignement

Le rapport devra également comporter une analyse de l'incidence du développement de l'urbanisation sur les espaces et les activités agricoles.

2.2 - au niveau des documents graphiques

Les éléments du diagnostic agricole figurant dans le rapport de présentation devront être pris en compte lors de la délimitation des secteurs où les constructions seront autorisées.

Il est par ailleurs rappelé que les règles applicables dans les secteurs délimités par une carte communale sont celles du RNU.