

décembre 2009



Protocole sur la construction en zone agricole



Face aux enjeux croissants de l'aménagement et de la gestion durable des territoires ruraux, le Ministre de l'Agriculture a exprimé le souhait, qu'un travail partenarial départemental sur les thèmes « agriculture, urbanisme et territoires » soit animé par les préfets dans chaque département, avec le concours des Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt et de l'Équipement.

Cette réflexion partenariale, associant élus, administrations de l'État, profession agricole et acteurs de l'aménagement du territoire, a débuté en septembre 2008 avec la création d'un comité de pilotage « agriculture, urbanisme et territoires » à l'issue duquel trois groupes de travail techniques ont été mis en œuvre.

Le premier groupe a porté ses réflexions sur la construction en zone agricole, et notamment autour d'une interprétation commune de la notion de « nécessité » à l'exploitation agricole d'une construction.

Le présent document propose, à l'issue de ce travail, d'adopter des objectifs et modalités d'instruction partagés.

Les partenaires signataires du présent protocole s'accordent sur les points suivants :

1

Des constats et objectifs partagés

Dans le département du Rhône, l'étalement urbain grandissant et les grands projets d'infrastructure sont à l'origine de fortes pressions périurbaines et foncières qui impactent de plus en plus les espaces agricoles. Le taux d'artificialisation des terres agricoles est trois fois plus important dans le département du Rhône que dans le reste de la France et plusieurs centaines d'hectares y changent annuellement de destination (source : base de données IFEN). Ce constat est amplifié fortement par les projets plus ou moins avancés ainsi que par le cumul de changements de destination des sols, prévisibles notamment au regard des zonages dans les documents d'urbanisme.

Dans ce contexte, la transmission-reprise des exploitations ne permet pas toujours la cession d'une unité fonctionnelle sans démantèlement. Une part importante des terrains et du bâti perd ainsi sa vocation agricole, ce qui favorise le mitage de l'espace. Parallèlement, les exploitations en activité comme celles qui s'installent peuvent nécessiter la construction de bâtiments pour s'adapter aux évolutions techniques et économiques, voire assurer une restructuration.

Partageant la volonté de préserver le potentiel agricole du département du Rhône, les partenaires du présent accord se fixent comme objectif commun de trouver un équilibre entre :

- l'impératif d'une gestion économe de l'espace agricole, qui impose de stopper le mitage des zones agricoles,
- et la volonté de permettre l'installation, l'évolution et le développement des exploitations agricoles.

Pour cela, il convient d'appliquer de façon ferme, équitable et transparente la réglementation qui interdit toute construction en zone agricole sauf par dérogation les constructions et installations « nécessaires à l'exploitation agricole » .

Partant du constat que la notion de « nécessité » s'instruit au cas par cas, en fonction des éléments fournis dans le dossier, les signataires proposent une interprétation partagée de cette notion, afin de faciliter l'instruction des permis de construire au sein du département.

La mise en œuvre du protocole doit permettre d'une part d'écarter les projets non agricoles, répondant à une logique spéculative ou de création de patrimoine et d'autre part, d'autoriser la réalisation des projets réellement nécessaires à l'exploitation. Ces derniers devront s'inscrire dans une double logique de pérennisation de l'activité agricole sur le territoire et de gestion économe de l'espace.



2

Une interprétation partagée de la « nécessité à l'exploitation agricole »

A fin de justifier de la nécessité à l'exploitation agricole, le demandeur doit démontrer que son projet remplit les conditions cumulatives suivantes concernant :

Son activité :

Le projet concerne une activité agricole...

La définition retenue de l'activité agricole est celle donnée dans l'article L.311-1 du Code Rural. Néanmoins, une activité agricole exercée à titre secondaire ne permet pas de prétendre à la construction d'une habitation en zone agricole.

... et le demandeur le démontre en joignant les documents suivants :

- > Attestation d'affiliation MSA ou AMEXA à jour et précisant l'activité de l'exploitant.
- > Les jeunes agriculteurs bénéficiant des aides du dispositif « Jeune Agriculteur », et n'étant pas encore affiliés à la MSA, fourniront un document attestant de l'obtention d'une Dotation Jeune Agriculteur.
- > Toute autre pièce jugée utile pour justifier son activité.

Son exploitation :

Le projet porte sur une exploitation pérenne et économiquement viable ...

... et le demandeur le justifie.

En démontrant une certaine assise foncière pour son exploitation

En l'absence de règles plus contraignantes fixées dans le document d'urbanisme, l'exploitant à titre individuel ou l'associé dans le cadre des formes sociétaires, devra disposer :

- d'au moins ½ Surface Minimum d'Installation (SMI) si le projet porte sur des bâtiments techniques seuls,
- d'une SMI si le projet porte sur la construction d'une habitation avec ou sans bâtiments techniques.

En justifiant de la viabilité économique de son exploitation

> Il fournit pour cela un document certifié par un organisme compétent (ADASEA, centre de gestion...) attestant d'un revenu disponible moyen sur 3 ans correspondant au revenu minimum départemental de l'année en cours. Pour les formes sociétaires, le revenu disponible moyen par associé sera pris en considération.

Cas particuliers des jeunes agriculteurs :

- > Les jeunes agriculteurs bénéficiant des aides du dispositif « Jeune Agriculteur » devront fournir l'attestation d'obtention de la Dotation Jeune Agriculteur et le Plan de Développement Economique de l'exploitation.
- > Les jeunes agriculteurs ne sollicitant pas ce dispositif d'aides ne pourront solliciter de demande de construction d'habitation qu'au bout de 3 ans d'installation. Concernant les bâtiments techniques, ils devront fournir une étude économique et de marché précisant la viabilité de leur exploitation.

Article L.311-1 du Code Rural :

« Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un 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 de spectacle. »

Les activités agricoles ainsi définies ont un caractère civil.



Son projet :

Le projet de construction est nécessaire à l'exploitation et s'inscrit dans une démarche de pérennisation de l'activité agricole et de gestion économe de l'espace...

Le projet de construction devra être réfléchi de façon à répondre aux besoins technico-économiques de l'entreprise, garantir la vocation agricole du siège d'exploitation, et en assurer ainsi la pérennité, avec un souci de gestion économe de l'espace agricole.

...et le demandeur le justifie.

On peut identifier trois grands types de constructions :

- les bâtiments techniques directement nécessaires à l'activité agricole (stabulation, hangar de stockage, cuvage,...) et ceux nécessaires par extension de cette activité (bâtiments d'hébergement, point de vente, atelier de transformation...),
- l'habitation,
- la création d'un siège d'exploitation combinant bâtiment technique et habitation.

■ Pour tout projet (bâtiments techniques, habitation...)

En démontrant qu'une évolution survenue dans l'exploitation rend nécessaire une construction nouvelle pour répondre à un nouveau besoin.

- En justifiant qu'il ne dispose pas déjà de bâtiments qui pourraient répondre à ce besoin.
Existe-t-il un autre bâtiment pouvant permettre de réaliser le projet sans passer par une nouvelle construction ? Et si oui quel en sera le devenir ?
- En proposant la localisation la plus appropriée, et en argumentant les partis pris de construction en fonction :
 - de la destination des bâtiments,
 - de leur fonctionnalité,
 - des éléments de contexte ou d'éventuelles contraintes,
 - de leur intégration paysagère.
- De manière générale, les bâtiments devront être construits en continuité et en cohérence avec l'existant, sauf contraintes à argumenter. Si le projet porte sur des bâtiments techniques utilisés par extension à l'activité agricole, ils devront être construits dans ou en continuité des bâtiments existants.
- Le projet respectera la surface maximale de SHON fixée dans le règlement de la zone agricole du document d'urbanisme de la commune. Si aucune limite n'est fixée, la surface de SHON habitation de l'unité d'exploitation ne devra pas dépasser 250m², avec possibilité de dérogation pour permettre la mise aux normes des bâtiments exclusivement destinés à l'hébergement des salariés agricoles.

■ Si le projet porte sur la construction d'une habitation, le demandeur satisfera EN PLUS aux conditions suivantes :

En justifiant la nécessité d'être logé sur l'exploitation

(Dispose-t-il d'un logement ? Et si oui pourquoi est-il nécessaire d'en changer ? En est-il propriétaire ? Et si oui quel est son devenir ? Quelle est la localisation de l'habitation actuelle par rapport au siège d'exploitation ? En quoi l'organisation de l'exploitation, la répartition du travail entre chaque actif, la nature et les spécificités techniques des productions nécessitent-elles la construction d'un logement?...)

- Toute construction d'habitation en zone agricole devra être liée à la présence d'un bâtiment technique sur place et sera combinée ou contiguë au bâtiment technique, dans la limite d'un seul logement par ménage. En cas de contraintes particulières à justifier (sanitaires, topographiques, réglementaires, paysagères...), une distance entre l'habitation et les bâtiments techniques pourra être nécessaire ; elle ne pourra excéder 100 mètres.
- La construction reposera sur un parti pris d'aménagement en cohérence avec les constructions existantes hors zone agricole et respectera les mêmes contraintes d'aménagement que celles en vigueur dans ces autres zones.
- Pour les formes sociétaires (GAEC, EARL...) le regroupement des habitations en «hameaux» sera privilégié.
- La construction d'une habitation en prévision de la retraite ne constitue pas un critère de nécessité à l'exploitation agricole. Au-delà de 55 ans, les demandes de constructions d'habitation ne seront pas prises en compte.



3

Modalités et suivi partenarial de l'instruction des demandes de permis de construire en zone agricole

Les signataires du présent protocole s'accordent sur les modalités de fonctionnement partenariales suivantes :

- La Chambre d'Agriculture sera consultée pour expertise, en cas de construction d'une habitation (sauf cas de refus évident) et pour tous les cas particuliers requérant une attention particulière (délocalisations de sièges d'exploitation, jeunes agriculteurs sans DJA, projets innovants...).
- Il est recommandé aux communes de mettre en place une commission communale sur les permis de construire qui pourra rendre un avis (commentaire ou argumentaire) sur chaque demande.
- Une commission partenariale départementale « constructibilité en zone agricole » est constituée. Elle réunira les partenaires (services de l'État (DDE et DDAF, puis Direction Départementale des Territoires), Association des Maires Ruraux, Chambre d'Agriculture, Département), tous les 6 mois pour faire un bilan de la mise en œuvre du présent protocole et proposer le cas échéant les adaptations nécessaires.
- Les membres de la commission se réuniront de façon plus informelle pour apporter une expertise conjointe sur des demandes de permis de construire sensibles.
- Des documents de communication seront élaborés pour informer les élus et demandeurs et les accompagner dans leurs démarches.

Glossaire

- ADASEA** : Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
AMEXA : Assurances Maladie des Exploitants Agricoles
DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DDE : Direction Départementale de l'Équipement
DJA : Dotation Jeune Agriculteur
EARL : Exploitation Agricole à Responsabilité Limitée
GAEC : Groupement Agricole d'Exploitation en Commun
IFEN : Institut Français de l'Environnement
MSA : Mutualité Sociale Agricole
SHON : Surface Hors Oeuvre Nette
SMI : Surface Minimum d'Installation



4

Portée et limite du protocole

Le présent protocole rend compte d'une orientation politique partagée par les signataires pour la gestion économe et durable des espaces agricoles.

Résultant d'un important travail d'analyse et de réflexion de tous les partenaires, il a pour objectif pratique de permettre une instruction transparente et équitable des demandes de construction en zone agricole.

Les signataires invitent tous les maires et décideurs publics à s'y associer et à contribuer à sa mise en application sur l'ensemble du département.

Il sera complété dans les prochains mois par la diffusion de recommandations en vue de l'intégration des présentes orientations dans les règlements des documents d'urbanisme.

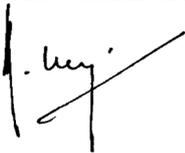
Cet accord s'inscrit par ailleurs dans un cadre plus large d'un travail partenarial visant à préserver les espaces et le potentiel agricole de nos territoires.

Il n'aura de véritable effet qu'associé à une meilleure connaissance des enjeux agricoles des territoires, à leur juste prise en compte dans les documents d'urbanisme et à la mise en œuvre dans les secteurs les plus menacés d'outils spécifiques adaptés comme les Zones Agricoles Protégées ou les Espaces Naturels et Agricoles Périurbains.

Décembre 2009

M. Michel Mercier

Ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire et président du Conseil Général du Rhône



M. Jacques Géralt

Préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône



M^{me} Élisabeth Lamure

Sénatrice et présidente de l'Association des Maires du Rhône



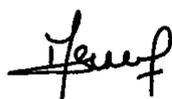
M. Joseph Giroud

Conseiller Régional Rhône-Alpes et président de la Chambre d'Agriculture du Rhône



M^{me} Martine Surrel

Présidente de l'Association des Maires Ruraux du Rhône





Contacts

Direction Départementale des Territoires
Tél. : 04 72 61 37 96

Chambre Départementale d'Agriculture
Tél. : 04 78 19 61 20