

Charte pour une gestion économique de l'espace eurois

Engageons-nous
ensemble



Pourquoi une charte ?

Pour une gestion économe et équilibrée de l'espace

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite SRU) de 2000, prône un équilibre entre le développement urbain et la protection des espaces agricoles et naturels. Pour cela, elle préconise « une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux ».

Force est de constater que cet équilibre est véritablement menacé dans l'Eure :

- le développement des agglomérations euroises (Evreux, Louviers / Val de Reuil, Vernon) mais aussi l'expansion du Havre, de Rouen et de la région parisienne se sont traduits, au cours des dernières décennies, par un phénomène important de périurbanisation, où mitage rural et étalement urbain consomment petit à petit les espaces agricoles dans tout le département de l'Eure ;
- les espaces agricoles, constituant le support d'une activité économique essentielle, se réduisent constamment par une artificialisation continue des sols, au rythme moyen de 740 hectares par an sur les 20 dernières années. Cela représente l'équivalent de 5 à 8 entreprises agricoles qui disparaissent chaque année de l'espace productif. En outre, cette consommation annuelle de foncier semble de nouveau s'accroître depuis 2009.

La maîtrise de l'espace, le cadre de vie, la mixité sociale sont devenus des enjeux incontournables pour les collectivités territoriales, il est donc urgent qu'elles s'en préoccupent avec toute l'attention requise. La protection de l'activité agricole et des espaces qui y sont dédiés est une nécessité parce qu'elle constitue un enjeu collectif au nom des trois fonctions que les agriculteurs assurent sur ces espaces : économique, environnementale, sociale.

Pour porter et mettre en oeuvre collectivement les politiques d'aménagement

Le constat avéré de la disparition des terres agricoles, au profit d'une artificialisation des sols toujours grandissante, a amené le législateur à mettre en place des dispositifs qui visent à équilibrer et à soutenir la mise en oeuvre d'une gestion économe de l'espace, tout en conservant un objectif de renouvellement urbain, de développement de l'espace rural et de préservation des espaces agricoles.

Les outils des codes rural et de la pêche maritime, de l'urbanisme, de l'environnement, basés sur la charte constitutionnelle de l'environnement, complétés par les lois dites « Grenelle I et II » et la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche de 2010, cherchent à concilier ces objectifs afin de parvenir à un développement équilibré des territoires.

On sait que la préservation de cet équilibre est d'autant mieux réussie qu'elle émane directement des acteurs du territoire, notamment par la prise en compte de l'agriculture dans les documents d'urbanisme dont peuvent se doter les collectivités locales, tels que les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales (CC).

Pour répondre ainsi à leurs préoccupations partagées de développement durable, les représentants des acteurs des territoires ruraux de l'Eure, signataires de la présente charte, s'engagent à prendre en compte d'une nouvelle manière les activités agricoles dans le développement de leurs territoires et dans la mise en oeuvre des outils de gestion de leurs espaces.

Sommaire

Pourquoi une charte ?	p. 2
Les engagements des signataires	p. 3
Le constat et les enjeux	p. 4
Les 5 orientations de la charte	p. 8
La mise en oeuvre des orientations	p. 11
Annexes	p. 22

La présente charte prolonge les orientations déjà définies dans le document de gestion des espaces agricoles et forestiers de l'Eure (DGEAF) et formalise des traductions concrètes que les acteurs eurois peuvent mettre en œuvre.

Les signataires, partageant les enjeux identifiés pour le département de l'Eure et notamment la nécessité de réduire la consommation d'espace agricole, s'engagent collectivement à mettre en application les principes définis ensemble dans ce document, pour mieux prendre en compte l'agriculture dans les réflexions prospectives d'aménagement et dans les outils de planification.

L'Etat s'engage à :

- faire respecter les principes de valeur législative pour une gestion économe de l'espace ;
- promouvoir et soutenir la réalisation des documents d'urbanisme privilégiant le renouvellement urbain et la densification plutôt que l'extension urbaine sur les terres agricoles et les espaces naturels ;
- mettre en oeuvre les dispositions de la loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010, notamment la création d'un observatoire du foncier et l'installation de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles.

Les communes ou groupements de communes s'engagent à :

- appliquer le principe de gestion économe de l'espace à toutes les procédures d'élaboration, de modification ou de révision des documents d'urbanisme, et de procéder sans délai à la transformation des POS et des cartes communales qui ne respectent pas les dispositions de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010 ;
- appliquer le principe de gestion économe de l'espace à toutes les procédures d'autorisation de construire et d'aménager et de surseoir à statuer à toute demande formulée sur un territoire soumis au RNU, dès lors que la commune s'est engagée dans une procédure d'élaboration d'un PLU ;
- mener une réflexion et une concertation préalables à toute phase opérationnelle de projet d'urbanisation sur des terres agricoles et notamment en amont des déclarations préalables des procédures de lotissement ou de permis de construire groupés ;
- associer la profession agricole à l'élaboration de tous les documents d'urbanisme et établir systématiquement un diagnostic de l'activité agricole ;
- engager une politique foncière pour anticiper et compenser les impacts sur l'agriculture ;
- mutualiser dans un cadre intercommunal, notamment au travers des SCOT, les projets de développement de l'habitat et des zones d'activités ;
- tenir compte des contraintes de l'agriculture, sous toutes ses formes et notamment périurbaine, dans les aménagements en lisière des bourgs et villages ;
- sensibiliser la population au respect du monde agricole.



La Chambre d'agriculture de l'Eure s'engage à :

- participer à la concertation sur la prise en compte de l'agriculture dans les documents d'urbanisme ;
- favoriser un développement conjoint d'une agriculture, d'une urbanisation et d'un habitat répondant à la diversité des besoins locaux des collectivités et des habitants ;
- promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement ;
- développer les actions de communication sur l'activité agricole auprès des habitants.

Le Département s'engage à :

- poursuivre et renforcer sa politique de soutien aux communes pour l'élaboration et la révision des documents d'urbanisme ;
- poursuivre la sensibilisation en matière de densification urbaine en privilégiant le renouvellement urbain plutôt que l'extension urbaine sur les terres agricoles et les espaces naturels ;
- inciter les collectivités territoriales à mettre en oeuvre une stratégie foncière ;
- expérimenter la mise en oeuvre de périmètres d'aménagement des espaces naturels périurbains (PAEN).

Tous les signataires s'engagent à :

- accompagner et soutenir les actions menées par le CAUE 27 sur les lisières des bourgs et villages de l'Eure ;
- promouvoir et diffuser largement la charte auprès de tous les acteurs qui participent à la prise de décision : élus, profession agricole, partenaires socio-économiques, services de l'Etat...

La Préfète de l'Eure

Fabienne BUCCIO

Le Président
du Conseil général

Jean-Louis DESTANS

Le Président
de la Chambre d'agriculture

Emmanuel JOIN-LAMBERT

Le Président de l'Union des
maires et des élus de l'Eure

Joël BOURDIN

Afin de rendre efficaces, dans le contexte eurois, les dispositions législatives et réglementaires (cf. annexe p. 23-24), et dans le but d'informer les principaux prescripteurs en aménagement rural que sont les élus locaux, l'Eure s'est dotée en 2008 d'un document de gestion des espaces agricoles et forestiers (DGEAF), prévu par le code rural et de la pêche maritime. Il ressort du diagnostic et de l'état des lieux réalisés dans ce cadre, ainsi que des données actualisées, un certain nombre de tendances fortes.

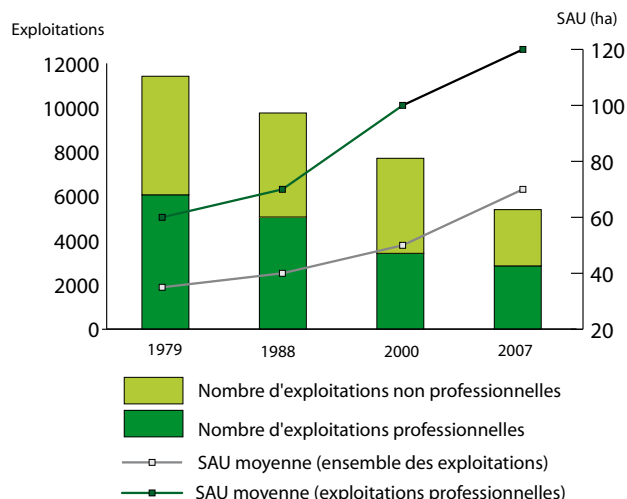
Une agriculture performante mais en profonde mutation structurelle

Les exploitations professionnelles se maintiennent et s'agrandissent

En 20 ans, le nombre d'exploitations agricoles a été divisé par 2. La surface agricole utile (SAU) moyenne par exploitation a pratiquement doublé. En 2007, environ 30% des agriculteurs exploitent une SAU supérieure à 100 ha.

2 848 exploitations professionnelles sont présentes dans l'Eure en 2007 contre 3 416 en 2000, avec une SAU moyenne de 120 ha contre 100 ha en 2000.

Nombre d'exploitations et surface moyenne dans l'Eure



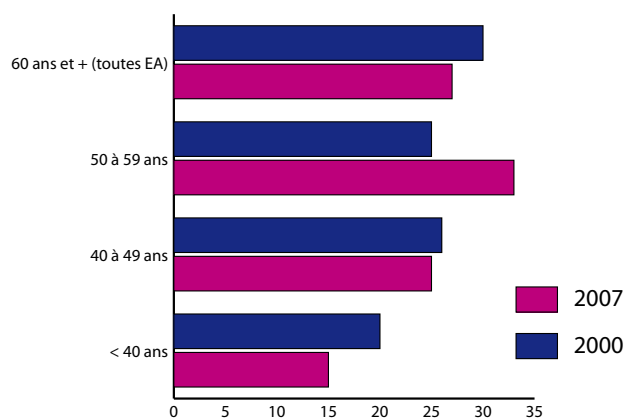
Source : RGA et enquête structure 2007

Le déficit global de l'installation fragilise l'agriculture départementale

En 2007, pour 100 agriculteurs de plus de 50 ans, on ne compte que 25 exploitants de moins de 40 ans contre 36 en 2000.

Ce faible taux de relève traduit le déficit d'installations de jeunes agriculteurs pour assurer un maintien du nombre d'exploitations. Pour autant, le nombre d'installations aidées est relativement stable depuis le début des années 2000, autour de 40 par an, avec une augmentation sensible pour l'année 2010 (61 installations aidées).

Pyramide des âges des exploitants de l'Eure



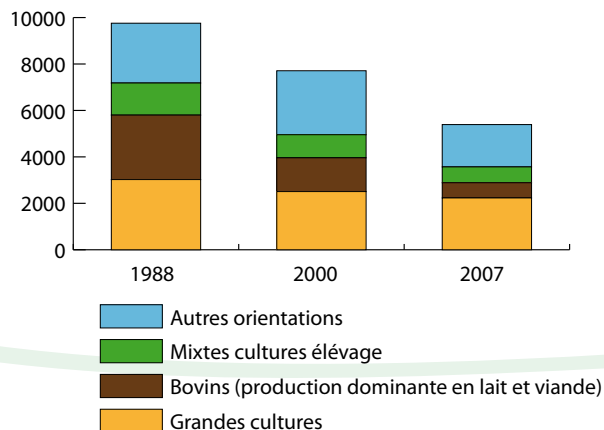
Source : enquête structure 2007 structure M-O - EA

La grande culture s'impose, les exploitations d'élevage diminuent

Globalement, les systèmes orientés en grandes cultures se maintiennent dans l'Eure alors que le nombre d'exploitations agricoles orientées en élevage diminue. Si certains exploitants abandonnent l'élevage, le potentiel productif se concentre et se professionnalise. Au sein des élevages, les systèmes associant la polyculture résistent mieux que les élevages spécialisés.

Le troupeau de vaches allaitantes se maintient depuis 10 ans, avec une tendance à la hausse ces dernières années. Le cheptel laitier diminue avec une augmentation de la productivité par vache. La production laitière départementale est relativement stable depuis 10 ans, autour de 210 - 215 millions de litres par an.

Orientations technico-économiques des exploitations



Source : RGA + enquête structure 2007

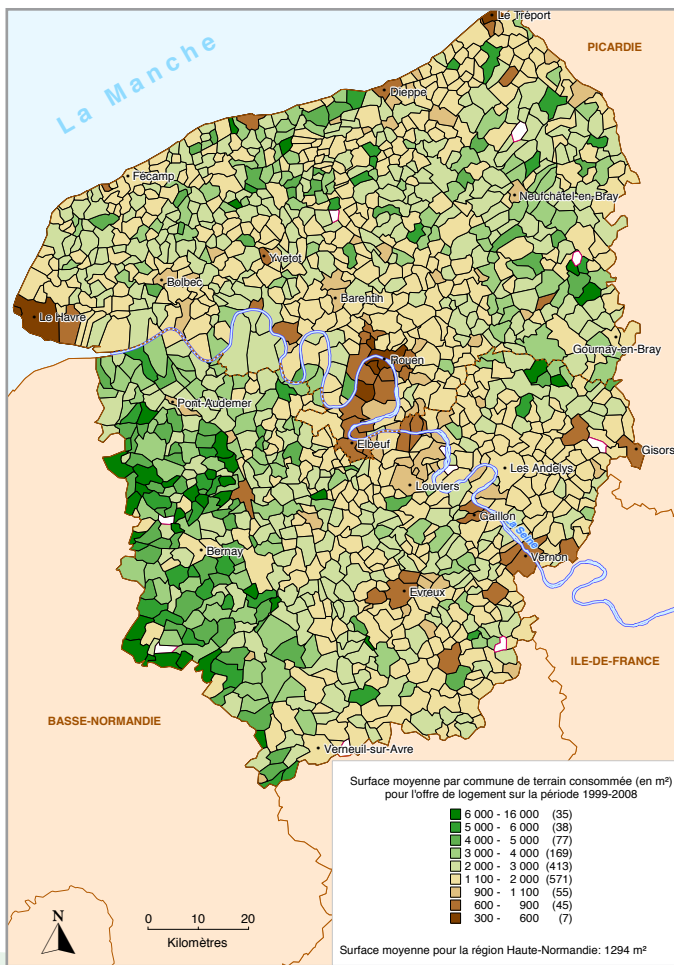
Une périurbanisation en fort développement

Une croissance démographique importante

D'après l'INSEE, l'Eure comptait, en 2009, une population totale de 587 845 habitants. Sur les 20 dernières années, la population a augmenté d'environ 8,5%, profitant en particulier aux secteurs de la vallée de Seine et aux cantons situés au nord et à l'est (proximité des agglomérations du Havre, de Rouen et de la grande couronne parisienne).

Tous les indicateurs régionaux montrent que l'Eure devrait suivre la même tendance : la population du département va continuer de croître et les besoins d'équipements et de logements vont augmenter concomitamment (franges franciliennes, projet du Grand Paris).

Le foncier destiné à l'habitat en Haute-Normandie



Sources : SITADEL IGN GéoFla@ 2005 - ©DREAL de Haute-Normandie
MAGD - PADGI conception: H. Dussart - Nov. 2009

Projection d'évolution de la population entre 1999 et 2015



Source : INSEE

Une construction majoritaire de logements individuels

Cette croissance démographique a engendré la construction d'un nombre important de logements individuels, majoritairement des maisons individuelles, hors lotissement, sur de grandes parcelles isolées, formes très consommatrices d'espaces.

Il convient de souligner que, contrairement à une idée reçue très répandue dans le département, la consommation de foncier agricole est prépondérante dans les zones les plus rurales du département. Ces territoires se sentent peu concernés par ces enjeux de gestion économe du foncier et n'ont majoritairement pas mis en place les outils de maîtrise de cette consommation. Le modèle pavillonnaire, en milieu de parcelle, explique cette consommation excessive, voire dispendieuse, de foncier, notamment dans la frange ouest du département.

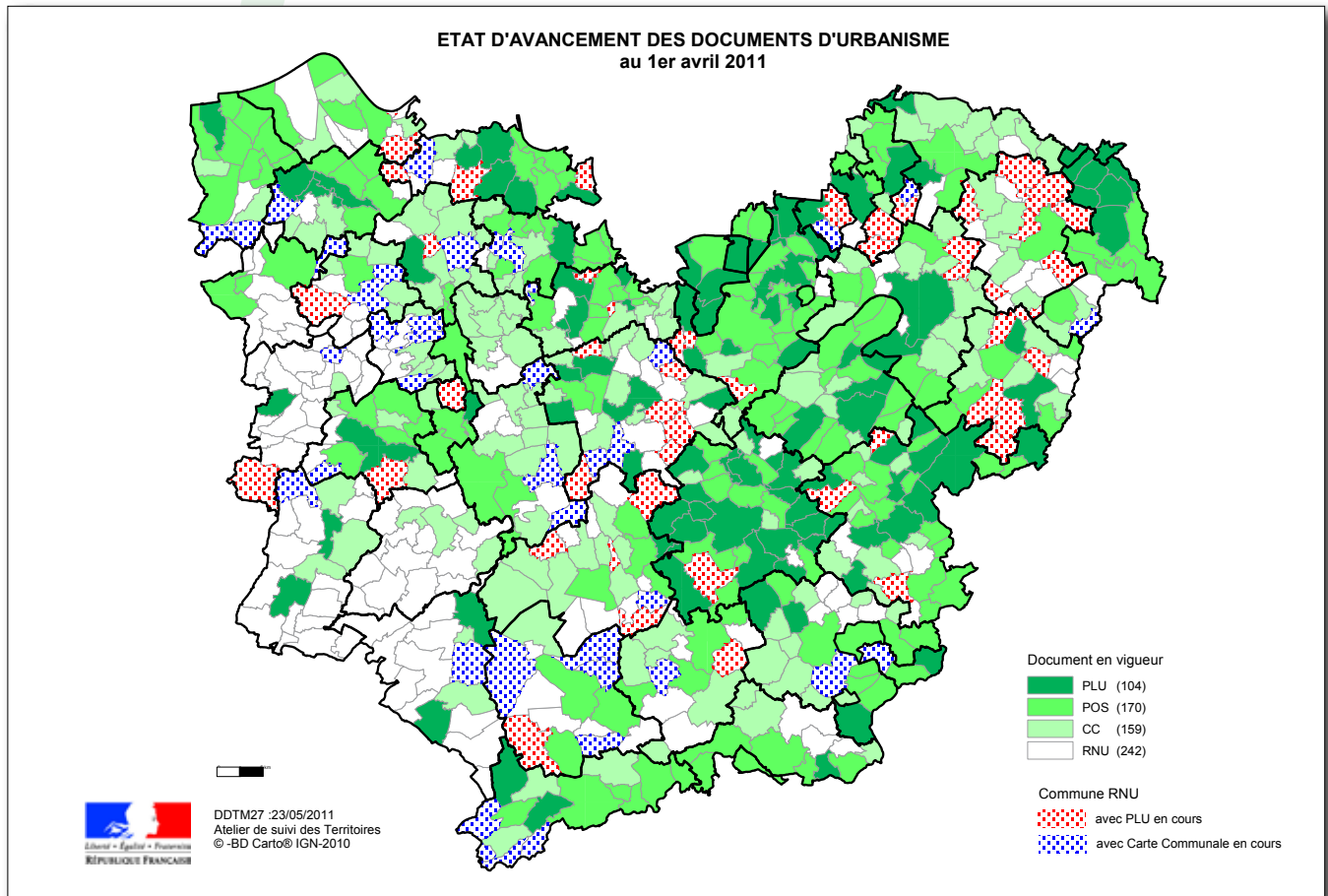
Une concurrence sur l'espace

La périurbanisation dans l'Eure se traduit par un étalement urbain des grandes agglomérations en « tâche d'huile » et par un mitage de l'espace rural sur les autres territoires du département.

La crainte de voir le mitage s'accroître dans l'Eure est renforcée par le fait que 242 communes du département ne disposent toujours pas de document d'urbanisme.

Cette périurbanisation constitue une véritable menace pour l'espace agricole et rural.

Ainsi, nombre de communes de l'Eure, où la surface agricole occupe plus de 60 % de l'espace, se trouvent confrontées à une expansion démographique, conduisant à une concurrence pour l'utilisation du sol, à l'augmentation du prix du foncier, et parfois à des conflits d'usage.



Une régression des surfaces agricoles

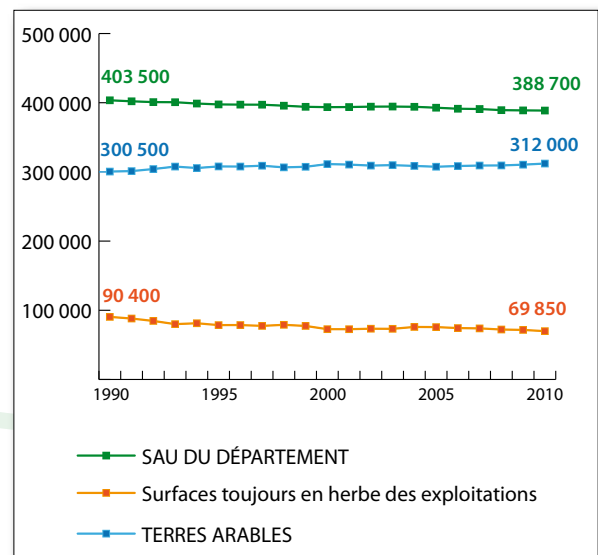
En 20 ans, la surface agricole de l'Eure a diminué de presque 15 000 ha, soit - 740 ha par an.

En occupant 388 700 ha en 2010, soit 63 % du territoire (contre 67 % en 1990), les terres agricoles régressent. Si cette diminution touche moins les terres labourables, elle affecte surtout les prairies permanentes qui représentent aujourd'hui moins de 20% de la surface agricole.

Pour rappel, le DGEAF indique que, durant ces 20 dernières années, 12 927 hectares ont été réservés pour l'urbanisation :

- 3 250 ha pour le long terme ;
- 4 181 ha pour l'habitat ;
- 5 496 ha pour les activités.

Evolution de la Surface Agricole Utile (SAU) de 1990 à 2010



Source : Agreste

Un équilibre nécessaire entre urbanisation...

Les besoins en logement, à l'horizon 2015, sont estimés dans l'Eure (selon une étude de la DRE en 2008) à 3 676 logements par an, dont 50 à 70 % en habitat individuel, soit, si le mode d'urbanisation n'était pas modifié, une consommation de 200 à 300 ha par an.

A ces surfaces, il convient d'ajouter les emprises des infrastructures routières projetées (liaison A13/A28, mise en 2x2 voies de la RN13, déviations de Gisors, Beuzeville, Bourg Achard...) pour environ 150 ha, les créations de zones d'activités (cf. chiffres DGEAF page 6) et les infrastructures liées au projet du Grand Paris.

...et protection des espaces agricoles

Actuellement, le département de l'Eure perd l'équivalent :

- d'un canton tous les vingt ans,
- d'une commune chaque année,
- **de 2 ha chaque jour !**

Si l'artificialisation des sols se poursuit au même rythme, la surface agricole utile de l'Eure, à l'horizon 2030, sera réduite de 15 000 ha, soit une disparition d'environ 125 exploitations agricoles (base de 120 ha) uniquement du fait de la consommation de l'espace.

Un enjeu pour l'agriculture...

Le foncier agricole ne doit pas être considéré comme une simple réserve foncière ; il est avant tout le support de la production agricole et il répond au défi des croissances alimentaires et des nouvelles valorisations (biomasse, biomatériaux).

Une urbanisation maîtrisée permet d'assurer la pérennité des structures agricoles et de diminuer la spéculation sur le prix des terres.

La préservation du foncier répond également à la double nécessité de sécuriser les investissements à long terme des agriculteurs et de rendre moins difficile l'accès aux terres pour les jeunes agriculteurs.

...et un avantage pour la collectivité

- La gestion économe de l'espace permet de réduire les dépenses publiques liées aux équipements collectifs (viabilisation) et au fonctionnement des services à la population ;
- La lutte contre l'étalement urbain et le mitage contribue à la réduction des déplacements et des émissions de gaz à effet de serre ;
- Le maintien d'une agriculture dans les territoires participe à la valorisation du cadre de vie et des paysages, favorise le développement touristique et répond aux attentes sociétales des « rurbains ».



La charte pour une gestion économe de l'espace dans l'Eure se veut être un document de référence pour les élus locaux, les professionnels en charge de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, et les acteurs économiques du monde rural. Elle propose des recommandations en complément du cadre législatif ou réglementaire et exprime une volonté commune de préserver l'espace agricole en s'appuyant sur les 5 orientations suivantes.

1) Encourager une politique de planification et d'urbanisme

Développer la prospective au niveau intercommunal :

- prendre en compte le DGEAF et le futur plan régional d'agriculture durable (PRAD) ;
- engager des études de faisabilité préalablement à tout projet d'aménagement pour s'assurer de sa pertinence et durabilité sur le territoire ;
- inciter à mettre en place une stratégie foncière à l'échelle communale ou intercommunale ;
- finaliser la mise en place des schémas de cohérence territoriale (SCOT) au niveau des agglomérations, des pays, voire des communautés de communes ;
- finaliser et mettre en oeuvre le plan de Parc sur le territoire du Parc naturel régional des boucles de la Seine normande.
- promouvoir le PLU intercommunal.

Généraliser les documents d'urbanisme au niveau communal (PLU et cartes communales) :

- soutenir les communes par l'apport de concours financiers et de conseils en aménagement ;
- inciter les communes à se doter des outils nécessaires à la bonne gestion de l'espace (fiscalité / droit de préemption urbain...).

2) Intégrer l'agriculture dans les réflexions d'urbanisme

Réaliser un diagnostic agricole approfondi préalable à tout document d'urbanisme :

- caractériser et spatialiser l'activité agricole, les projets et les contraintes spécifiques ;
- protéger les espaces vitaux et stratégiques nécessaires au bon fonctionnement des exploitations agricoles présentes et à venir.

Mesurer l'impact des projets sur l'agriculture et limiter les préjudices :

- étudier les conséquences précises des projets pour chaque exploitation agricole concernée ;
- anticiper une action foncière le plus en amont possible des projets.

3) Eviter le mitage de l'espace rural

Appliquer strictement la règle de constructibilité limitée

Le territoire des communes qui ne sont pas dotées d'un document d'urbanisme est, en principe, inconstructible, sauf dans les parties actuellement urbanisées. L'appréciation de la PAU doit être strictement limitée, tout comme l'utilisation de dérogations à cette règle.

Apporter une vigilance accrue quant aux possibilités de constructions en zone agricole :

- pour le logement de l'agriculteur ;
- pour les équipements publics, d'intérêt collectif.

4) Lutter contre l'étalement urbain et gérer la concurrence sur l'espace

Se doter de nouveaux outils :

- mettre en place un suivi du foncier à l'échelle intercommunale ;
- expérimenter les zonages de protection (zone agricole protégée, périmètre d'aménagement d'espaces naturels).

Réduire le nombre d'espaces consommés et développer de nouvelles formes d'urbanisation :

- prioriser l'urbanisation dans les dents creuses et la reconversion des sites désaffectés ;
- limiter la taille des terrains ;
- promouvoir des nouvelles utilisations de l'espace moins consommatrices de foncier.

Améliorer la communication entre agriculteurs et nouveaux habitants :

- communiquer avec les nouveaux habitants pour une meilleure connaissance des contraintes de la profession agricole ;
- diffuser la charte de bon voisinage.

5) Optimiser les interactions Foncier / Environnement

Protéger les espaces vitaux pour l'activité agricole :

- adopter un zonage A pour les zones de production agricole ;
- élargir le principe de réciprocité entre urbanisation et élevage à toutes les activités agricoles.

Préserver les zones agricoles de haute valeur environnementale en lien avec la trame verte et bleue :

- protéger dans les documents d'urbanisme les zones humides, les mares et les supports à la trame verte ;
- permettre une activité agricole compatible avec la valeur environnementale des sites concernés.

Privilégier l'installation de projets limitant les transports individuels :

- prioriser le développement de l'urbanisation dans les secteurs regroupant les services de proximité et desservis par les transports collectifs ;
- éviter l'urbanisation des secteurs isolés générant des surcoûts pour la société.

Encourager les constructions respectueuses de l'environnement, voire les quartiers à haute qualité environnementale :

Intégrer les dispositions du Grenelle de l'environnement dans les documents d'urbanisme.



Assurer la mise en œuvre des orientations

Pour être efficace, la dynamique générée par la rédaction de la charte doit se poursuivre, après sa signature, au travers de quatre actions :

Diffuser la charte auprès de l'ensemble des acteurs du territoire : élus locaux et départementaux, services techniques des communes, communautés de communes et agglomérations, services de l'Etat et notamment services instructeurs des autorisations d'urbanisme, organisations professionnelles agricoles, bureaux d'études, architectes, géomètres et notaires en charge d'opérations d'urbanisme, et tous les divers intervenants dans ce domaine.

Communiquer sur les enjeux et les principes de la charte afin d'en assurer la bonne compréhension et d'expliquer les actions à mettre en œuvre. Des réunions d'information et de sensibilisation seront ainsi organisées auprès des acteurs qui participent à la prise de décision en matière d'aménagement dans l'Eure.

Proposer des outils opérationnels de mise en œuvre de la charte, permettant de concrétiser les orientations, notamment par la réalisation de cahiers des charges, guides méthodologiques, documents techniques ou expérimentations ; ce travail, piloté par la Direction départementale des territoires et de la mer avec la Chambre d'agriculture, impliquera une large concertation avec les autres partenaires locaux (collectivités, CAUE, Conseil général...)

Faire un bilan de la mise en œuvre de la charte : identifier les difficultés rencontrées et les besoins exprimés pour faire évoluer les orientations retenues et pour tenir compte des nouvelles dispositions législatives ou réglementaires.



La mise en oeuvre des orientations

**Engageons-nous
ensemble**

Développer la prospective au niveau intercommunal

- Prendre en compte le DGEAF et le futur plan régional d'agriculture durable (PRAD)

Le département de l'Eure s'est doté d'un DGEAF en 2008, dont la consultation est obligatoire lors de l'élaboration de documents d'urbanisme. Ce document avait déjà mis en avant la nécessité de réduire la consommation des espaces naturels et agricoles. Les orientations définies sont aujourd'hui reprises et complétées dans la présente charte, notamment au regard des évolutions sociétales, législatives et réglementaires.

Le PRAD sera élaboré au niveau Haut Normand courant 2012. Il figurera, à ce titre, dans le porter à connaissance fait par l'Etat. Ce document se substituera au DGEAF et devra être pris en compte dans les documents d'urbanisme.

- Engager des études de faisabilité préalablement à tout projet d'aménagement pour s'assurer de ses pertinence et durabilité sur le territoire

L'impact d'un projet peut conduire à élargir la réflexion à un territoire différent (par exemple un bassin de vie ou l'aire d'influence d'une infrastructure) au meilleur bénéfice pour le territoire et non en fonction des opportunités foncières ou fiscales.

Pour garantir une meilleure cohérence entre les différentes politiques publiques, les collectivités ayant un projet d'aménagement ou d'urbanisme « d'importance » vérifieront, au travers d'une étude de faisabilité, si ce projet est viable, pertinent pour le territoire, réalisable au regard des contraintes existantes, et sans concurrence avec d'autres projets. L'étude intégrera également une analyse des zones urbanisables encore disponibles sur le territoire.

- Inciter à mettre en place une stratégie foncière à l'échelle communale ou intercommunale

Les documents de planification sont des outils au service du projet de développement du territoire. Ils doivent donc traduire les stratégies de développement souhaitées, en prenant en compte les enjeux à différentes échelles temporelles et géographiques. Les enjeux fonciers sont à ce titre essentiels et doivent être pensés globalement et particulièrement en matière de mutation, de maîtrise et de portage, voire d'impacts sur la fiscalité et le coût global d'aménagement. Les collectivités peuvent être accompagnées dans cette réflexion et dans des outils fonciers opérationnels, notamment par l'Etablissement public foncier Haut Normand.

- Finaliser la mise en place des schémas de cohérence territoriale (SCOT) au niveau des agglomérations, des pays, voire des communautés de communes

Le SCOT est un document de planification stratégique, réalisé à l'échelle d'un bassin de vie, visant à mettre en cohérence les politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements et d'équipements commerciaux. L'impact de ces politiques sectorielles dépasse les limites communales et leur bonne prise en compte passe par un document d'urbanisme supra-communal.

Le SCOT fait l'objet d'une large concertation, que ce soit avec la population, les personnes publiques associées, et l'Etat.

Soumis au respect des articles L.110 et L.121-1 du code de l'urbanisme, le SCOT est un document complet qui comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et un document d'objectifs et d'orientations (DOO), assorti de documents graphiques ; le seul document opposable est le DOO, qui décline concrètement la stratégie du territoire présentée dans le PADD, et notamment la préservation des espaces et activités agricoles.

Pour rendre le SCOT efficient, il est important que le DOO présente des actions précises, quantifiables et contraignantes.

Ce ne doit pas être un document d'intention, qui de facto n'est pas appliqué.



1° Encourager une politique de planification et d'urbanisme

- Finaliser et mettre en oeuvre le plan de Parc sur le territoire du Parc naturel régional des boucles de la Seine normande

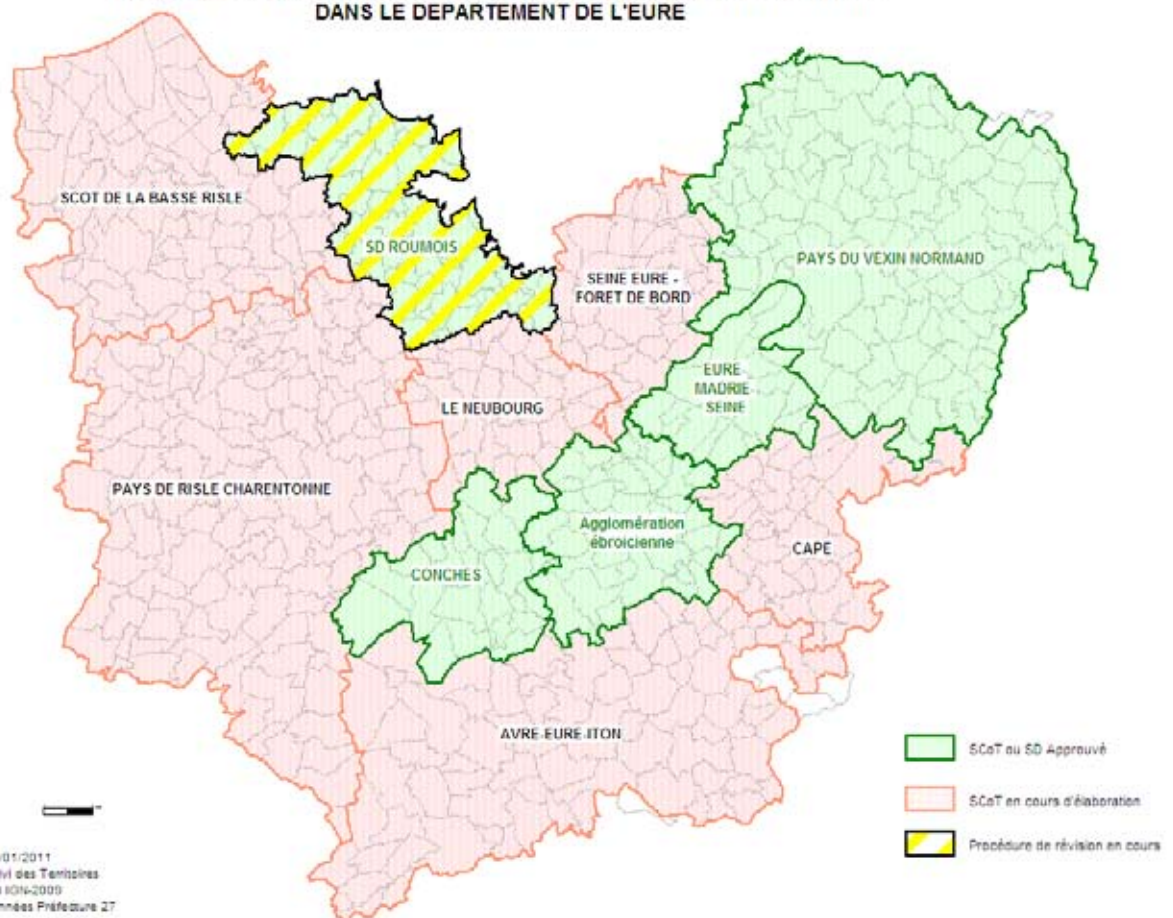
Dans le cadre de la révision de sa charte, le PNR des boucles de la Seine normande définit son plan de parc. Conformément à la circulaire n°95-36 du 5 mai 1995, complétée par la circulaire du 5 mai 2008, le plan de parc est le document cartographique qui traduit spatialement les orientations et mesures du rapport de charte. Les documents d'urbanismes locaux (SCOT, PLU et cartes communales) doivent lui être compatibles. Différents enjeux faisant écho à la présente charte ont été cartographiés à savoir : limiter l'artificialisation des sols ; protéger et restaurer les fonctionnalités écologiques ; valoriser les paysages ; maintenir et développer durablement la production agro-alimentaire locale ; développer les filières courtes et innovantes et encourager la production des produits locaux.

- Promouvoir le PLU intercommunal (PLUi)

Inexistant dans l'Eure, le PLUi est pourtant promu par le Grenelle II.

Le PLUi est élaboré par plusieurs communes présentant une cohérence territoriale, notamment en matière d'équipements collectifs et de fonctionnement. Il permet de réfléchir à une cohérence de l'occupation de l'espace entre plusieurs communes et de mettre en oeuvre les outils permettant une meilleure gestion de territoire. La mutualisation permise par le PLUi, notamment financière, permet de plus aux communes de disposer d'un PLU, document plus efficace qu'une carte communale grâce aux règlements graphique et écrit.

LES SCHEMAS DE COHERENCE TERRITORIALE ET SCHEMAS DIRECTEURS DANS LE DEPARTEMENT DE L'EURE



Généraliser les documents d'urbanisme au niveau communal (PLU, carte communale)

- Soutenir les communes par l'apport de concours financiers et de conseils en aménagement

Les communes qui élaborent un document d'urbanisme peuvent obtenir le concours de l'Etat, via la dotation générale de décentralisation (DGD), ainsi qu'une aide du Conseil général de l'Eure, majorée lors de la mise en place de PLU intercommunaux ou de PLU mutualisés.

En outre, les communes peuvent bénéficier des conseils en aménagement, urbanisme, architecture et environnement (CAUE de l'Eure). Cet effort est à la hauteur des enjeux, puisque pour rappel, l'Eure compte 675 communes dont un tiers encore n'est pas doté de documents d'urbanisme.

Conscients de ces enjeux, la Chambre d'agriculture de l'Eure et le Conseil général de l'Eure ont passé une convention (In&a27) pour la réalisation du diagnostic agricole permettant une diminution des coûts pour les communes.

- Inciter les communes à se doter des outils nécessaires à la bonne gestion de l'espace

Le plan local d'urbanisme permet de mobiliser un certain nombre d'outils permettant à la collectivité une maîtrise foncière :

- Droit de préemption urbain (DPU).
- Zone d'aménagement différé (ZAD).
- Zone d'aménagement concerté (ZAC).
- En plus des règles de financement de l'urbanisation, la possibilité d'instaurer la taxe sur la plus-value des terrains rendus constructibles et celle de majorer de 0,50 à 3€ le mètre carré, la valeur locative pour des terrains également rendus constructibles par un document d'urbanisme.

Le plan local d'urbanisme

Document d'urbanisme élaboré sur la totalité du territoire communal, le PLU régit l'ensemble des règles d'application du droit des sols. C'est un outil de définition et de mise en oeuvre à l'échelle de la commune des politiques d'aménagement de l'espace.

Non seulement il est soumis au respect des articles L.110 et L.121-1 du code de l'urbanisme, mais encore il doit être compatible avec les orientations du SCOT lorsqu'il existe.

La procédure d'élaboration associe les personnes publiques, l'État et la population par le biais de la concertation prévue à l'article L.300-2 du code de l'urbanisme.

Il comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), un règlement ainsi que leurs documents graphiques.

La carte communale

Document d'urbanisme se voulant plus adapté aux petites communes, la carte communale est publique et opposable aux tiers.

Soumise aux articles L.110 et L.121-1 du code de l'urbanisme, la carte communale doit être compatible avec le SCOT et détermine sur tout le territoire communal les secteurs où les constructions sont permises et les secteurs où elles ne le sont pas, à l'exception de l'adaptation, le changement de destination, la réfection des constructions existantes, des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles.

Élaboré à l'initiative de la commune, ce document est soumis à enquête publique et approuvé par le conseil municipal et le préfet.

Il contient un rapport de présentation qui explique les choix retenus par la commune et un plan de zonage délimitant les secteurs constructibles.

Réaliser un diagnostic agricole approfondi préalable à tout document d'urbanisme

Conformément aux dispositions du code de l'urbanisme :

- les documents d'urbanisme doivent veiller à un équilibre entre un développement urbain maîtrisé et la préservation des espaces agricoles (art. L.121-1) ;
- le PLU s'appuie sur un diagnostic établi notamment au regard des besoins répertoriés en matière de surfaces agricoles (art. L.123-1-2) ;
- le rapport de présentation des PLU et cartes communales analyse l'impact sur l'agriculture (art. R.123-2 et R.124-2).

Un modèle de cahier des charges de diagnostic agricole sera élaboré par la chambre d'agriculture en partenariat avec les autres signataires et transmis à toutes les collectivités ayant prescrit un document d'urbanisme.

Élément indispensable du diagnostic de territoire lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme, l'analyse agricole doit permettre d'identifier :

- toutes les exploitations en activité ;
- les constructions agricoles, dont les installations d'élevage ;
- les surfaces gérées par les exploitations agricoles ;
- les projets des agriculteurs (agrandissement, diversification...) ;
- le cas échéant, les problèmes spécifiques.

Le diagnostic agricole doit pouvoir permettre de protéger le foncier indispensable aux agriculteurs présents et à venir, tant au regard de la valeur agronomique des sols, du potentiel agricole que de la conduite de leurs exploitations.

Il importe de prendre en considération :

- les aspects quantitatifs : les superficies globales prélevées ;
- les aspects qualitatifs : la qualité du potentiel agronomique des terres ;
- la situation des prélèvements, dès lors que, même de petite taille, ils peuvent, par leur localisation, créer des contraintes pour l'activité agricole ;
- le maintien de la cohérence des déplacements agricoles (machines, troupeaux).

Mesurer l'impact des projets sur l'agriculture et limiter les préjudices

Dès qu'un projet de zone d'activités ou d'urbanisation s'enclenche, il est nécessaire de connaître les exploitations touchées et de mesurer le degré d'impact sur le fonctionnement de chacune d'entre elles.

En tout état de cause, une action foncière devra être engagée, le plus en amont possible des projets, pour faciliter leur réalisation, et en limiter au maximum les préjudices.

Le cas échéant, la SAFER Haute Normandie pourra être sollicitée pour constituer des réserves foncières, en vue de compenser les déséquilibres des exploitations dus aux projets d'aménagement, de manière à reconstituer le potentiel de production et à maintenir le fonctionnement des exploitations agricoles.

Extrait d'un diagnostic agricole



copyright scan 25 - IGN Paris 2008- CA27 service Agriculture et Territoires

Appliquer strictement la règle de constructibilité limitée

La règle de constructibilité limitée pose le principe que le territoire des communes non dotées d'un document d'urbanisme est inconstructible, sauf dans les parties déjà urbanisées.

En règle générale, l'appréciation de la partie actuellement urbanisée (PAU) se fait en fonction :

- du nombre d'habitations existantes dans la zone considérée et la densité des constructions avec un seuil moyen de 5 habitations ;
- de la distance par rapport au bourg ;
- de la géographie des lieux, notamment la présence d'éléments de rupture d'urbanisation ;
- de la protection des activités agricoles ;
- des bâtiments agricoles, par le principe de réciprocité et de précaution.

En outre, sont également intégrées dans cette appréciation la protection de l'espace agricole en tant qu'espace économique de production alimentaire et énergétique, la préservation des structures parcellaires et la prise en compte des plans d'épandage.

Afin que ces principes soient mieux pris en compte, Madame la Préfète de l'Eure a adressé à tous les maires une lettre en date du 27 mai 2009 (cf. annexe p. 25-26) explicitant le principe de constructibilité limitée, et rappelant que les dérogations à cette règle devaient être motivées par des besoins réels et ne pas avoir de conséquences disproportionnées, tant sur les espaces agricoles que sur les espaces naturels. Ces principes ont été réaffirmés par courrier de novembre 2010.

Apporter une vigilance accrue quant aux possibilités de constructions en zone agricole

- Pour le logement de l'agriculteur

Prévue pour préserver la fonctionnalité à long terme des exploitations agricoles, notamment des sièges d'exploitation, la construction de logement de fonction par les agriculteurs en zone agricole doit toutefois être strictement limitée : en effet, elle ne peut être autorisée que si elle est liée et strictement nécessaire à l'exploitation agricole. Il est alors impératif que la construction soit à proximité des bâtiments de l'exploitation.

Dans le cadre sociétaire, pourraient construire en zone agricole les personnes ayant le statut d'exploitant, que ce soit en GAEC, EARL, SCEA, sous réserve de la nécessité d'une présence permanente sur place. Même lorsque cette nécessité est avérée, en aucun cas la nécessité de loger plusieurs des associés ne peut être admise.

- Pour les équipements publics d'intérêt collectif

De la même manière, et sauf impossibilité majeure, les constructions d'intérêt collectif autorisées en secteur inconstructible des documents d'urbanisme ou hors PAU, devront préserver les espaces agricoles, ne pas engendrer de mitage et ne pas nuire au bon fonctionnement des sièges d'exploitation.



Se doter de nouveaux outils

- Mettre en place un suivi du foncier à l'échelle intercommunale

Les objectifs de modération de consommation des espaces agricoles, fixés par le Grenelle de l'environnement, impliquent une connaissance plus précise des surfaces soustraites à l'agriculture chaque année, ainsi que de la destination des terrains artificialisés.

La loi de modernisation de l'agriculture du 27 juillet 2010 (art. L.112-1 du code rural et de la pêche maritime) dispose qu'un observatoire de la consommation des espaces agricoles sera mis en place avec les partenaires concernés (services de l'Etat, Chambre d'agriculture, SAFER, EPFN...); il élaborera des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles et homologuera des indicateurs d'évolution.

- Expérimenter les zonages de protection

Zone agricole protégée (ZAP)

« Des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison, soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées (ZAP) » (Art. L.112-2 du code rural et de la pêche maritime).

La délimitation de ces zones fait l'objet d'un arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord de l'autorité compétente en matière 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 zone agricole protégée doit être soumis à l'avis de la Chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture. En cas d'avis défavorable de l'une d'entre elles, le changement ne peut être autorisé que sur décision motivée du préfet.

Périmètre d'aménagement d'espaces naturels (PAEN)

A l'intérieur d'un PAEN délimité en application des articles L.143-1 et suivants du code de l'urbanisme, les terrains peuvent être acquis par le Département, lequel élabore, en accord avec la ou les communes ou établissements publics de coopération intercommunale compétents, un programme d'actions qui précise les aménagements et les orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages au sein du périmètre...

Ces terrains ne peuvent être inclus, ni dans une zone urbaine ou à urbaniser délimitée par un plan local d'urbanisme, ni dans un secteur constructible délimité par une carte communale.

Pour mettre en oeuvre une politique de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, le Département peut délimiter des périmètres d'intervention (PAEN) avec l'accord de la ou des communes concernées ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme, après avis de la Chambre d'agriculture et enquête publique.



Réduire le nombre d'espaces consommés et développer de nouvelles formes d'urbanisation

- Prioriser l'urbanisation dans les dents creuses et la reconversion des sites désaffectés

L'objectif recherché est l'optimisation de l'existant, en ville comme en zone rurale. Ainsi, la consommation d'espace agricole sera moindre puisque de nouvelles surfaces ne seront pas équipées. Dans la plupart des cas, une économie est d'ailleurs réalisée, car les opérations d'aménagement s'effectuent sur des terrains desservis par les réseaux.

Par ailleurs, en réhabilitant des zones vacantes, les habitants retrouvent généralement un cadre environnemental agréable et une meilleure opinion de leur quartier. Le coût supérieur de l'aménagement d'une parcelle précédemment déjà urbanisée ne peut être un argument en faveur de l'urbanisation de terres agricoles, techniquement facile et peu coûteuse pour l'aménageur : ce coût ne tient pas compte des coûts indirects à moyen terme pour la collectivité et la société (desserte par les réseaux, équipements publics, perte de biodiversité, augmentation du prix de l'eau en raison d'une pollution en augmentation, etc.).

- Limiter la taille des terrains

Limiter la taille des terrains répond à la fois à la nécessité de réduire la consommation foncière, mais également à certaines attentes sociétales de néo ruraux qui ne souhaitent pas toujours disposer d'un grand jardin à cause des contraintes liées à son entretien.

De la même manière, il faut éviter l'autorisation de construction sur des terrains largement excentrés du bourg qui, par ailleurs, engendrent des coûts de viabilisation importants.

En effet, il est de la responsabilité des élus de préférer une urbanisation en continuité des bourgs pour intégrer au mieux les nouveaux quartiers à la vie des communes. En outre, ce choix permet de limiter au maximum le mitage lié à un isolement des parcelles.

Le raccordement des nouvelles constructions sur un système d'assainissement non collectif peut être un argument en faveur de parcelles de tailles plus conséquentes. Néanmoins, cet argument n'est recevable qu'au vu des études de sol et des filières de traitement préconisées par le schéma directeur d'assainissement. Une taille minimale de parcelle, sous couvert d'assainissement autonome, doit donc être techniquement justifiée.

- Promouvoir des nouvelles formes d'urbanisation moins consommatrices de foncier

La forme de développement résidentiel conditionne la densité de logements par hectare, et par conséquent, la consommation d'espace : celle-ci peut varier entre 5 logements / ha en individuel au coup par coup, 10 logements / ha en individuel avec procédure de lotissement, 25 logements / ha en individuel groupé et 70 en collectif.

C'est pourquoi il faudra privilégier les projets intégrant la gestion économe de l'espace, tout en tenant compte des contraintes imposées (assainissement, voies d'accès, ...) comme de l'habitat intermédiaire, qui permet une densification tout en conservant l'esprit d'un habitat individuel.

Enfin, il faut rappeler la nécessité de diversifier les types de logement, afin de conserver la population du territoire : les zones rurales présentent quasi-exclusivement de grands logements sur de grandes parcelles. Ces logements ne sont pas adaptés aux jeunes en voie de décohabitation, ni aux personnes les plus âgées, qui recherchent un logement plus petit et plus pratique.

La construction de logements supplémentaires, notamment sous forme de lotissements, ne permet pas de pérenniser une classe ou une école au-delà de quelques années. C'est la diversité des logements, permettant aux habitants d'un territoire de trouver un logement conforme à leurs besoins du moment, et donc favorisant un « parcours résidentiel » au sein du territoire, qui permet de disposer en permanence de familles avec des enfants fréquentant l'école du village.



Lotissement standard
13 logements
17% d'espace public

Améliorer la communication entre agriculteurs et nouveaux habitants

- Communiquer avec les nouveaux habitants pour une meilleure connaissance des contraintes de la profession agricole

Une meilleure connaissance réciproque de la profession agricole et des nouveaux habitants, des attentes et des contraintes de chacun, doit être encouragée.

La profession agricole propose régulièrement une découverte de l'activité agricole au travers des visites d'exploitations sous forme de portes ouvertes. Ces portes ouvertes peuvent être encouragées au niveau des communes, notamment en cas d'arrivée de nouveaux habitants. La connaissance de l'activité agricole permet en effet, bien souvent, de limiter les différents contentieux que les maires des communes rurales doivent souvent gérer.

- Diffuser la charte de bon voisinage

La charte de bon voisinage a été réalisée en 2010 par la Chambre d'agriculture de l'Eure et diffusée conjointement avec l'Union des maires et des élus de l'Eure auprès de toutes les communes de l'Eure. Elle précise, entre autres, les principales activités agricoles liées au calendrier et les contraintes qu'elles peuvent engendrer. Elle rappelle aussi les principes qui fondent le respect mutuel entre agriculteurs et résidents.

Les communes peuvent s'en inspirer pour l'adapter au contexte local et la diffuser le plus largement possible auprès de leurs administrés.



Simulation 1
23 logements
30% d'espace public



Simulation 2
30 logements
40% d'espace public



Simulation 3
46 logements et un équipement
50% d'espace public

Protéger les espaces vitaux pour l'activité agricole

- Adopter un zonage A pour les zones de production agricole

La délimitation dans le PLU de la zone agricole A s'appuie sur la connaissance et l'analyse des potentialités et fonctionnalités de l'espace agricole, des structures agricoles et de leurs perspectives d'évolution.

Peuvent être classés en zone A :

- les terrains support d'activités productives agricoles ou qui ont vocation à le devenir ;
- les terrains présentant un rôle dans le fonctionnement des exploitations agricoles (terrains support des bâtiments ou installations et parcelles environnantes) ou qui, par leur situation, sont à préserver pour permettre le maintien ou le développement des exploitations existantes.

Les zones A sont inconstructibles par principe, puisque l'alinéa 2 de l'article R.123-7 indique expressément les constructions et installations qui y sont seules autorisées. Toute construction nouvelle est interdite en zone A, à moins qu'elle ne soit nécessaire aux services publics, aux services d'intérêt collectif ou à l'exploitation agricole.

Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole sont :

- les constructions et installations techniques nécessaires à l'activité agricole ;
- les bâtiments d'habitation liés à l'exploitation agricole en activité et nécessitant une présence permanente sur le lieu de travail (notion de logement de fonction) sous réserve d'être situés à proximité des bâtiments d'exploitation ;
- les constructions, installations, aménagements et équipements liés à des activités de diversification (notamment d'accueil touristique). Ces constructions doivent être aménagées en priorité dans les bâtiments existants de l'exploitation ou en extension. Lorsque des impératifs techniques l'exigent, elles pourront être réalisées à proximité du siège d'exploitation afin de former un ensemble cohérent avec les constructions existantes ;
- les affouillements et exhaussements du sol strictement nécessaires à l'activité agricole.

En zone A, l'entretien des bâtiments reste possible. Il s'agit des seuls travaux de rénovation du bâti existant entrepris dans un but de conservation, donc sans extension ni changement de volume.

Conformément aux dispositions de l'article L.123-3-1, les seuls changements de destination pouvant être autorisés concernent les bâtiments agricoles désignés dans le règlement du PLU, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial. Ce changement de destination ne doit pas compromettre l'exploitation agricole.

Le classement en zone agricole est donc strictement réservé aux espaces affectés à la culture en général et à l'élevage. En conséquence :

- la zone A, liée à la valeur agricole des terres, n'est ni un espace résiduel consécutif à des prélèvements urbains, ni une réserve foncière disponible en attente d'affectation future, ni une zone « fourre-tout » ...avec des activités et installations parasites : aires de loisirs, locaux de stockage et de vente, dépôts non agricoles, stockages de déchets, activités de gardiennage ;
- la zone A correspond à une véritable zone d'activités de production pourvue de bâtiments (techniques et/ou de fonction) nécessaires à l'exploitation agricole.

- Élargir le principe de réciprocité entre urbanisation et élevage à toutes les activités agricoles

Le principe de réciprocité a été introduit pour créer des zones tampons entre bâtiments d'élevage et constructions d'habitations.

Ces zones tampons ont un double objectif :

- permettre à l'exploitation de se développer ;
- éviter de multiplier les risques de contentieux avec les tiers.

Les distances, qui s'appliquent quel que soit le zonage du document d'urbanisme, sont régies par la législation sur les installations classées (100 mètres) ou par le règlement sanitaire départemental (50 mètres). Elles dépendent du type d'élevage et des effectifs présents (cf. annexe 27).

Les objectifs précités ci-dessus sont également recevables pour toutes les autres activités agricoles, même en l'absence d'élevage. Ainsi, par principe de précaution, il est conseillé de généraliser la création de zones tampons d'une distance de 50 mètres entre toutes activités agricoles (céréalières, maraîchères, etc.) et nouvelles constructions accueillant des tiers. Ces préconisations sont proposées par la Chambre d'agriculture aux communes qui élaborent un document d'urbanisme.

Préserver les zones agricoles de haute valeur environnementale en lien avec la trame verte et bleue

La préservation des zones humides est un enjeu majeur en raison du rôle essentiel qu'elles jouent en matière d'hydraulique, de biodiversité, de qualité de l'eau et de gestion quantitative. La nécessité de cette protection figure dans de nombreux textes réglementaires, notamment dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie.

Les documents d'urbanisme seront rendus compatibles avec le SDAGE et conformes au règlement du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) lorsqu'il existe. Les zones humides et les mares seront conservées et classées en zones naturelles ainsi que les secteurs à fort enjeu environnemental. L'inventaire de ces zones est réalisé par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). Une attention particulière sera portée aux éléments du territoire permettant la mise en oeuvre des trames vertes et bleues.

En outre, dans les zones à enjeu environnemental fort (Natura 2000, espaces naturels sensibles, trames vertes ou zones naturelles des documents d'urbanisme) qui sont valorisées par l'agriculture, les capacités d'évolution des exploitations agricoles doivent être maintenues. Dans cet objectif, la définition de zones au règlement adaptés peut permettre les travaux de mise aux normes et le développement des installations nécessaires à la viabilité des exploitations concernées, lorsque cela ne remet pas en cause la valeur environnementale du site.



Privilégier l'installation de projets limitant les transports individuels

L'urbanisation doit prioritairement se concentrer sur les pôles disposant de services et d'équipements publics ou commerciaux. Plus la commune ou ses hameaux sont isolés, moins il est acceptable d'ouvrir des zones importantes à l'urbanisation. Le SCOT peut prévoir une hiérarchisation des communes sur son territoire et un développement différencié de celles-ci.

Les collectivités chargées du transport collectif seront sensibilisées à l'importance de la bonne prise en compte de la mobilité et des transports, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme.

Encourager les constructions respectueuses de l'environnement, voire les quartiers à haute qualité environnementale

La loi prévoit la possibilité de déroger au règlement de la zone U d'un PLU trop strict si la construction envisagée présente une architecture respectueuse de l'environnement (toit terrasse, matériaux, orientation et implantation...). Ces dispositions sont entrées en vigueur en janvier 2011. Les documents d'urbanisme intégreront ainsi les dispositions de la loi.

La Trame verte et bleue est une mesure phare du Grenelle de l'Environnement qui porte l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques.

Le réseau Natura 2000 est une démarche qui rompt avec la tradition de protection stricte et figée des espaces naturels et des espèces. Conserver des espèces, c'est avant tout conserver les espaces qui abritent les habitats naturels essentiels à la vie et à la reproduction de ces espèces. C'est, à la fois, maintenir et développer des pratiques et des activités humaines favorables à leur équilibre, tout en permettant le développement et le maintien des équilibres socioéconomiques locaux.

Annexes

- 1 - Cadre législatif et réglementaire
- 2 - Lettre de Mme la Préfète aux maires des communes de l'Eure
- 3 - Distances réglementaires en matière d'élevage

Il existe un cadre législatif et réglementaire relatif à une meilleure prise en compte de l'espace agricole. Les codes de l'urbanisme, de l'environnement et le code rural et de la pêche maritime sont le socle législatif de cette meilleure prise en compte de l'agriculture. Les extraits de textes cités ci-dessous synthétisent ce cadre réglementaire.

Le code de l'urbanisme

Art. L.110

Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publiques et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement.

Art. L.111-1-2

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 :

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, 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, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national.

Les projets de constructions, aménagements, installations et travaux ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par le représentant de l'Etat dans le département à la commission départementale de la consommation des espaces agricoles prévue à l'article L.112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes.

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L.110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

Art. L.121-1

Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;

b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;

c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Le code rural et de la pêche maritime

Art. L.111-1

L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire.

La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économique, environnementale et sociale.

Art. L.111-2

Pour parvenir à la réalisation des objectifs définis en ce domaine par le présent titre, la politique d'aménagement rural devra notamment :

- 1° Favoriser la mise en valeur durable des potentialités et des caractéristiques locales de l'espace agricole et forestier ;
- 2° Améliorer l'équilibre démographique entre les zones urbaines et rurales ;
- 3° Maintenir et développer les productions agricole et forestière, tout en organisant leur coexistence avec les activités non agricoles et en intégrant les fonctions sociales et environnementales de ces activités, notamment dans la lutte contre l'effet de serre grâce à la valorisation de la biomasse, au stockage durable du carbone végétal et à la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre ;
- 4° Assurer la répartition équilibrée des diverses activités concourant au développement du milieu rural ;
- 5° Prendre en compte les besoins en matière d'emploi ;
- 6° Encourager en tant que de besoin l'exercice de la pluriactivité dans les régions où elle est essentielle au maintien de l'activité économique ;
- 7° Permettre le maintien et l'adaptation de services collectifs dans les zones à faible densité de peuplement ;
- 8° Contribuer à la prévention des risques naturels ;
- 9° Assurer la mise en valeur et la protection du patrimoine rural et des paysages ;
- 10° Préserver les ressources en eau, notamment par une politique de stockage de l'eau, la biodiversité sauvage et domestique et les continuités écologiques entre les milieux naturels.

Art. L.111-2-1

Un plan régional de l'agriculture durable 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 ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux. Le plan précise les actions qui feront l'objet prioritairement des interventions de l'Etat. (...) Le préfet de région conduit la préparation du plan en y associant les collectivités territoriales et les chambres d'agriculture concernées ainsi que l'ensemble des organisations syndicales agricoles représentatives ; il prend en compte, dans cette préparation, les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux mentionnés à l'article L.212-1 du code de l'environnement et des schémas régionaux de cohérence écologique mentionnés à l'article L.371-3 du même code ainsi que les orientations découlant des directives territoriales d'aménagement et de développement durables définies à l'article L.113-1 du code de l'urbanisme.

Art. L.111-3

Lorsque des dispositions législatives ou réglementaires soumettent à des conditions de distance l'implantation ou l'extension de bâtiments agricoles vis-à-vis des habitations et immeubles habituellement occupés par des tiers, la même exigence d'éloignement doit être imposée à ces derniers à toute nouvelle construction et à tout changement de destination précités à usage non agricole nécessitant un permis de construire, à l'exception des extensions de constructions existantes.

Dans les parties actuellement urbanisées des communes, des règles d'éloignement différentes de celles qui résultent du premier alinéa peu-

vent être fixées pour tenir compte de l'existence de constructions agricoles antérieurement implantées. Ces règles sont fixées par le plan local d'urbanisme ou, dans les communes non dotées d'un plan local d'urbanisme, par délibération du conseil municipal, prise après avis de la chambre d'agriculture et enquête publique.

Dans les secteurs où des règles spécifiques ont été fixées en application de l'alinéa précédent, l'extension limitée et les travaux rendus nécessaires par des mises aux normes des exploitations agricoles existantes sont autorisés, nonobstant la proximité de bâtiments d'habitations.

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, une distance d'éloignement inférieure peut être autorisée par l'autorité qui délivre le permis de construire, après avis de la chambre d'agriculture, pour tenir compte des spécificités locales. Une telle dérogation n'est pas possible dans les secteurs où des règles spécifiques ont été fixées en application du deuxième alinéa.

Il peut être dérogé aux règles du premier alinéa, sous réserve de l'accord des parties concernées, par la création d'une servitude grevant les immeubles concernés par la dérogation, dès lors qu'ils font l'objet d'un changement de destination ou de l'extension d'un bâtiment agricole existant dans les cas prévus par l'alinéa précédent.

Art. L.112-1-1

Dans chaque département, il est créé une commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Cette commission, présidée par le préfet, associe des représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et des associations agréées de protection de l'environnement. Elle 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. Elle émet notamment, dans les conditions définies par le code de l'urbanisme, un avis sur l'opportunité au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme. Dans les départements d'outre-mer, elle émet un avis pour l'ensemble des zones territoriales, qu'elles soient ou non couvertes par un document d'urbanisme.

Art. L. 112-2

Des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées. Celles-ci sont délimitées par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord du conseil municipal des communes intéressées ou, le cas échéant, sur proposition de l'organe délibérant de l'établissement public compétent en matière de plan local d'urbanisme ou sur proposition de l'établissement public compétent en matière de schéma de cohérence territoriale après accord du conseil municipal des communes intéressées, après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national de l'origine et de la qualité dans les zones d'appellation d'origine contrôlée et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture et enquête publique. L'existence de parcelles boisées de faible étendue au sein d'une telle zone ne fait pas obstacle à cette délimitation.

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

Le changement de mode d'occupation n'est pas soumis aux dispositions de l'alinéa précédent lorsqu'il relève d'une autorisation au titre du code de l'urbanisme et lorsque le terrain est situé à l'intérieur d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu.

La délimitation des zones agricoles protégées est annexée au plan d'occupation des sols dans les conditions prévues à l'article L.126-1 du code de l'urbanisme.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.



PREFECTURE DE L'EURE

Direction Départementale de l'Équipement
Service Aménagement Urbanisme, Habitat et Développement Durable

Evreux, le 25 MAI 2009

Affaire suivie par M. Fabien Guérin et Pascale Martin

☎ : 02 32 29 60 77/61 02

☐ : 02 32 29 60 67

✉ : fabien.guerin@developpement-durable.gouv.fr

✉ : pascal.martin@developpement-durable.gouv.fr

La Préfète de l'Eure

à

Mesdames et Messieurs les maires des communes du Département de l'Eure

Objet: principe de la constructibilité limitée et application de l'article L 111-1-2 du code de l'urbanisme.

Par la présente circulaire, je souhaite attirer votre attention sur l'urbanisation diffuse des communes qui à ce jour ne disposent pas de document d'urbanisme opposable (POS/PLU et Carte Communale). En effet, l'absence d'outil de planification conduit à urbaniser le territoire sans une véritable réflexion indispensable à la préservation des espaces naturels, agricoles et à la gestion économe des sols. Il en résulte un étalement urbain non maîtrisé, une atteinte grave à l'activité agricole, un territoire morcelé par des projets parfois coûteux pour la collectivité en raison de la mise en place de réseaux et de services indispensables au cadre de vie.

Cette circulaire a pour objectif de vous rappeler les principes fondamentaux de la règle de constructibilité limitée.

1) La règle de constructibilité limitée

L'article L 111-1-2 du code de l'urbanisme précise que:

« 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 :

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ;

2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes.

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît

important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.»

2) La notion de partie urbanisée

Si le champ d'application de la règle de constructibilité limitée est défini précisément, la définition du caractère urbanisé de la commune est plus délicate comme en témoigne le nombre croissant de recours sur le sujet. La partie urbanisée de la commune regroupe un nombre suffisant d'habitations desservies par des réseaux et voies d'accès, elle comprend, outre le secteur construit, les terrains qui entourent **immédiatement** ces secteurs construits. Pour autant, cette notion dépend étroitement des circonstances locales notamment du type d'habitat (dense ou plutôt diffus).

Au-delà de ces règles, et même si l'appréciation du caractère urbanisé d'un secteur est pour grande partie laissée à l'autorité locale, celle-ci reste contrôlée par le juge.

Par conséquent, je vous demande de porter une grande vigilance au respect des principes fondamentaux du droit de l'urbanisme qui vise à une gestion économe des sols, à la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Les prochaines orientations législatives consécutives au Grenelle de l'environnement conforteront ces principes de lutte contre l'étalement urbain. J'attacherai une attention particulière aux avis divergents entre vous et les services instructeurs de la Direction Départementale de l'Équipement dès lors que le caractère urbanisé de la commune sera perçu différemment. Je vous demande d'être attentifs à n'autoriser de constructions que dans des secteurs bâtis.

3) Les principes d'exceptions à la règle de constructibilité limitée

Ces différentes exceptions permettent d'une part de prévoir l'évolution des constructions existantes (adjonction d'une pièce, création d'ouvertures...) et d'autre part d'autoriser des constructions qui ne seraient pas compatibles avec les zones habitées (exemple: menuiserie, station d'épuration, activités agricoles...).

J'insiste sur le dernier alinéa de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme qui prévoit, par délibération motivée du conseil municipal, la possibilité d'autoriser une construction en dehors du secteur bâti, justifiée par l'intérêt communal. Ce dernier est apprécié localement par le conseil municipal. Il peut s'agir d'une motivation liée à la démographie, à l'emploi, à la survie d'équipements publics... Cette faculté trop largement utilisée dans notre département, conduit à dénaturer l'esprit même de la loi en donnant à ce caractère exceptionnel une manne d'opportunités incompatibles avec l'utilisation économe de l'espace.

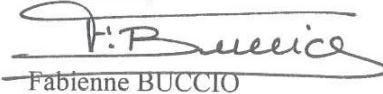
L'État n'a certes pas à examiner le bien fondé de l'intérêt communal. Pour autant, l'article L.111-1-2 précise, qu'au-delà de l'intérêt communal, le projet ne doit pas porter atteinte à la protection d'un paysage ou d'un espace naturel ou agricole, à la salubrité et à la sécurité publique. Le projet ne doit pas non plus induire des dépenses importantes pour le budget communal et doit respecter les grands enjeux nationaux définis à l'article L.110 du code de l'urbanisme (équilibre des populations en zone rurale et urbaine, harmonisation des décisions d'utilisation de l'espace, assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures les conditions d'habitat et de service et économie de l'espace).

Lors du contrôle de légalité, je veillerai au respect de la motivation de la délibération et j'attacherai une attention particulière aux points évoqués ci-dessus.

Les services de la Direction Départementale de l'Équipement sont à votre disposition pour vous apporter des éléments de cadrage et leur compétence sur ce sujet.

C'est un sujet majeur pour l'avenir de notre département et je ne doute pas que nous le partagerons tous.

La Préfète,


Fabienne BUCCIO

I. Le statut des élevages

Un élevage relève de l'un des trois régimes suivants, en fonction de l'effectif maximum d'animaux présents :

- le règlement sanitaire départemental (R.S.D)
- les installations classées pour la protection de l'environnement (I.C.P.E) : régime de la Déclaration ou de l'Autorisation.

	R.S.D	ICPE	
		Déclaration	Autorisation
Vaches laitières et/ou mixtes	< 50	de 50 à 100	> 100
Vaches allaitantes	< 100	à partir de 100	-
Veaux de boucherie et/ou bovins à l'engraissement	< 50	de 50 à 400	> 400
Porcs	< 50	de 50 à 450	> 450
Chiens	-	de 10 à 50	> 50
Lapins	< 2 000	de 2 000 à 6 000	> 6 000
Volailles, gibier à plumes	< 5 000	de 5000 à 30 000	> 30 000
Moutons, chèvres, équidés	Quelque soit l'effectif		

Les élevages soumis au R.S.D dépendent des services de l'Agence régionale de santé de Haute-Normandie. Les maires sont, quant à eux, chargés de l'application du RSD ; les élevages soumis au régime des installations classées dépendent des services préfectoraux et leur gestion de la DDPT. Chaque élevage doit respecter un certain nombre de règles techniques au titre de la protection de l'environnement et notamment des distances minimales d'implantation vis-à-vis des habitations.

II. Les distances minimales à respecter dans l'Eure

Implantation des bâtiments d'élevage et de leurs annexes

	Implantation des bâtiments d'élevage et de leurs annexes	
	R.S.D	I.C.P.E
Habitations des tiers et zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers	> 50 mètres (sauf pour les logements de fonction liés à l'exploitation agricole et les gîtes ruraux dont l'exploitant a la jouissance)	> 100 mètres (sauf pour les logements de fonction liés à l'exploitation agricole et les gîtes ruraux dont l'exploitant a la jouissance)
Zones de loisirs (terrains de sports)	> 50 mètres	> 100 mètres
Etablissements recevant du public (campings)	> 50 mètres (sauf pour le camping à la ferme)	> 100 mètres (sauf pour le camping à la ferme)
Cours d'eau, rivières	> 35 mètres	> 35 mètres
Puits	> 35 mètres	> 35 mètres
Captage d'eau potable	> 35 mètres	> 35 mètres
Sites d'aquaculture	> 500 mètres	> 500 mètres
Lieux de baignade et plages	> 200 mètres	> 200 mètres

D'après l'arrêté du 7 février 2005 pour les ICPE

On entend par bâtiment d'élevage : « locaux d'élevage, locaux de quarantaine, couloirs de circulation des animaux, aires d'exercice, de repos et d'attente des élevages bovins, quais d'embarquement des élevages porcins, enclos des élevages en plein air. » ; on entend par annexes : « bâtiments de stockage de paille et de fourrage, silos, installations de stockage, de séchage et de fabrication des aliments destinés aux animaux, ouvrages d'évacuation, de stockage et de traitement des effluents (fumière, fosse à purin, fosse à lisier), aires d'ensilage, salle de traite. »

Contacts



Direction départementale des territoires et de la mer
Hôtel de l'équipement - 1, avenue du Maréchal Foch
27000 EVREUX
Tél. : 02.32.29.60.60
www.eure.equipement-agriculture.gouv.fr



Chambre d'agriculture de l'Eure
5, rue de la Petite Cité – B.P. 882
27008 EVREUX Cedex
Tél. : 02.32.78.80.00
www.agri-eure.com



Conseil général de l'Eure
Hôtel du département - Bd Georges-Chauvin
27021 EVREUX cedex
Tél. : 02.32.31.50.50
www.eure-en-ligne.fr



Union des maires et des élus de l'Eure
22, rue Joséphine
27000 EVREUX
Tél. : 02.32.39.58.99

Document réalisé avec le concours du PRDA

