

B – Constructions et aménagements

Fiche B 2

Construction en espace rural par des tiers

Validée en comité de pilotage du 8 juin 2016

Face à la pression liée à l'urbanisation, il est nécessaire de préserver et valoriser le patrimoine agricole. **Le mitage des espaces agricoles représente une réelle menace** pour les exploitations. La vigilance en matière de constructions et d'aménagements de tiers en zone agricole est donc de rigueur (*y compris pour les communes au RNU, voir l'article R.111-14 du code de l'urbanisme*). Par exception, certains ouvrages qui ne sont pas liés à une activité agricole, peuvent être admis en espace rural. Ils sont précisés par des dispositions réglementaires, qu'il convient d'interpréter **de manière restrictive** afin de réduire l'incidence de projets tiers à l'agriculture dans les espaces ruraux. Il est rappelé que l'accord préalable du (ou des) ayant(s)-droit (= *propriétaire(s)*) doit être obtenu.

Principes pour les ouvrages d'intérêt général ou collectif

Les dispositions des articles L.151-11 (PLU(i)), R.161-4 (carte communale) et L.111-4 (sans document d'urbanisme) du code de l'urbanisme encadrent en espace rural les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. Admis en espace rural, ils peuvent être à l'origine de conflits, voire participer à la pression et à l'augmentation des prix du foncier.

Ainsi, les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, ou à des services publics, pourront être admises en zone agricole dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées (pour un PLU(i)), ou dans l'unité foncière⁽¹⁾ où elles sont implantées (pour une carte communale), et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

⁽¹⁾ Unité foncière = îlot d'un seul tenant composé d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision (CE, 27/06/05, n° 264667, Chambéry)

Principes pour la question des énergies renouvelables

Les projets liés aux énergies renouvelables, lorsqu'ils entraînent une forte consommation des espaces ruraux (projets de centrales solaires au sol par exemple) n'ont pas vocation à être installés en zone agricole, notamment cultivée ou utilisée pour des troupeaux d'élevage.

Préconisations

- ➔ Pour être admis dans ces espaces, les ouvrages dits d'intérêt général répondant à l'article L.103-2 du code de l'urbanisme devront faire l'objet de concertations préalables avec la profession agricole notamment pour anticiper les contraintes, les éviter, ou à défaut pour les réduire ou les compenser (*cf. fiche C2*). En outre, afin de favoriser l'accès de la profession agricole aux informations relatives à l'aménagement du territoire, tous les projets d'intérêt général "mériteraient" de susciter cette concertation préalable.
- ➔ La notion de « constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics » sera interprétée de manière stricte :
 - ces constructions et installations ont vocation à être implantées au plus près des citoyens et usagers, c'est à dire en cœur de bourg (ou à proximité) ou en zones urbaines (salle polyvalente, logement social, piscine publique...),
 - seuls les projets incompatibles avec le voisinage des zones habitées ou devant nécessairement se trouver en espace rural pourront y être admis (infrastructures, réseaux, ICPE, ...).

Préconisations

- ➔ **L'installation de tels projets est généralement inadaptée compte tenu de la nécessité de conserver la vocation agricole des terrains concernés.** Aussi, les projets de production d'énergie renouvelable incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière ne seront pas autorisés. Toutefois, l'accueil de ces installations pourra être envisagé si elles ne compromettent pas l'usage agricole potentiel de la zone sur laquelle elles seront implantées (cas des éoliennes, ...), *en d'autres termes, elles ne doivent compromettre aucune des activités agricoles que la nature des sols en question est susceptible de permettre (pâturage, labourage, cultures, ...), ou* si elles sont localisées sur des terrains qui, bien que situés en zone classée « agricole » dans un document d'urbanisme, ont définitivement perdu leur vocation agricole (*dans ce cas, un changement de destination dans le document d'urbanisme sera nécessaire pour les terrains concernés*).
- ➔ D'une manière générale, ces projets importants feront l'objet d'une concertation entre les parties intéressées, dans le cadre d'une analyse approfondie du choix de localisation des projets au regard notamment des enjeux paysagers (*cf. circulaire du 18 décembre 2009 relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol*).

B – Constructions et aménagements

Fiche B 2

Construction en espace rural par des tiers

Principes au regard des constructions nouvelles

Dans les communes disposant d'un PLU :

Le règlement peut, **à titre exceptionnel**, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels peuvent être autorisés des constructions, des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage et des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (article L.151-13 du code de l'urbanisme).

Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et **leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone**.

Dans les communes ne disposant ni d'un PLU, ni d'une carte communale :

Au titre de l'article L.111-4 du code de l'urbanisme, la commune peut délibérer (délibération motivée) afin d'accorder des autorisations de nouvelles constructions en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, « 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.101-2 ».

En revanche, les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées, et l'extension mesurée des constructions et installations existantes, peuvent être autorisées en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune.

Préconisations

→ Dans les communes disposant d'un PLU

Il appartient au PLU de fixer les conditions dans lesquelles ces nouvelles évolutions et installations pourraient être admises en zone rurale.

Afin de limiter le mitage dans les zones agricoles,

- **la charte insiste** sur le caractère exceptionnel du recours aux STECAL **et préconise de ne pas les employer** pour autoriser des constructions nouvelles en zone rurale ;
- **la charte admet néanmoins** l'utilisation de ces STECAL, à titre exceptionnel, pour permettre et encadrer l'extension (et l'adaptation) des entreprises et activités artisanales et économiques, existantes historiquement en zone rurale, et désirant se développer pour assurer leur pérennité. Ainsi, les activités pratiquées en zone agricole *telles que l'entreprise paysagiste, l'entretien de parcs et jardins, la vente de bois, l'élagage, bûcheronnage, l'entreprise de travaux agricoles [...]*, non considérées comme « activités agricoles », pourraient bénéficier de l'utilisation d'un STECAL sous réserve que le règlement du PLU y interdise toute possibilité de création d'habitation ou de logement de fonction, et que ces extensions (ou adaptations) ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et qu'elles ne remettent pas en cause leur pérennité.

→ **Dans les communes sans document d'urbanisme**, la charte préconise de limiter le recours au 4° de l'article L.111-4 (code de l'urbanisme) afin de circonscrire le mitage de l'espace rural, notamment si des terrains constructibles existent dans la zone agglomérée de la commune. La commune est seule juge de l'intérêt communal, mais la construction, pour être autorisée, devra respecter les objectifs de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, et notamment ceux liés à la gestion économe de l'espace et à la protection des paysages. Elle devra également respecter le principe de réciprocité issu de l'article L.111-3 du code rural.

La délibération communale prévue au 4° de l'article L.111-4 est soumise pour avis conforme à la CDPENAF.

B – Constructions et aménagements

Fiche B 2

Construction en espace rural par des tiers

Principes au regard des extensions (et des annexes) des habitations existantes occupées par des tiers

Pour les communes disposant d'un PLU, dans les zones agricoles ou naturelles et en dehors des STECAL, les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes **ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site**.

Le règlement précise la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Les dispositions du règlement sont soumis à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Dans les communes ne disposant pas d'un document d'urbanisme opposable (RNU), « l'adaptation, [...] la réfection, l'extension des constructions existantes... » sont autorisées en espace rural (article L.111-4 du code de l'urbanisme).

Préconisations

→ Dans les communes disposant d'un PLU

Il appartient au rapport de présentation du PLU de justifier le choix des zones d'implantation dans lesquelles les extensions et les annexes aux bâtiments d'habitation existants seront autorisées ou non, en démontrant que le caractère naturel ou agricole de la zone ne sera pas remis en question par leur implantation. **Celles-ci devront rester limitées**, et une vigilance particulière sera apportée à la délimitation de ces zones d'implantation et aux règles qui s'y appliqueront afin de préserver le caractère naturel, agricole ou forestier de ces espaces.

Il est également nécessaire de rappeler que la mise en œuvre de ces dispositions n'est pas obligatoire ; il s'agit d'une faculté offerte à l'autorité compétente en matière de PLU pour planifier la constructibilité en zones A et N.

→ Dans les communes sans document d'urbanisme

Dans le cas où s'applique le RNU, seules des évolutions limitées des constructions existantes pourront être admises en zone rurale et ne devront pas conduire à la création d'un nouveau logement.

B – Constructions et aménagements

Fiche B 2

Construction en espace rural par des tiers

Le principe de réciprocité (Article L.111-3 du code rural et de la pêche maritime)

Le principe de réciprocité permet de refuser une autorisation d'urbanisme si le projet conduit à exposer les usagers du projet de construction à des nuisances générées par la présence de bâtiments agricoles que les législations sanitaires (RSD ou ICPE) imposent d'éloigner des habitations de tiers ou d'immeubles habituellement occupés par des tiers (50 ou 100 m suivant les cas).

Le principe de réciprocité s'applique à toute nouvelle construction et à tout changement de destination à usage non agricole. Il ne s'applique pas aux extensions des constructions existantes ; toutefois, l'extension ne sera pas admise dans le recul inconstructible pour un bâtiment initial situé en dehors de ce recul.

Les distances d'implantation imposées aux bâtiments agricoles par des dispositions législatives et réglementaires sont également exigées pour l'implantation des bâtiments d'habitation à proximité des exploitations agricoles.

Les demandeurs d'autorisation d'urbanisme doivent donc respecter les contraintes d'éloignement imposées aux agriculteurs, sauf à obtenir une dérogation pour tenir compte de spécificités locales.

Une distance d'éloignement inférieure peut être autorisée par l'autorité qui délivre le permis de construire, après avis de la chambre d'agriculture. Il peut également être dérogé à ces règles d'éloignement, sous réserve de l'accord des parties concernées, par la création d'une 'servitude de nuisance' grevant les immeubles concernés, dès lors qu'ils font l'objet d'un changement de destination (pas applicable aux constructions nouvelles) ou de l'extension d'un bâtiment agricole existant.

Le principe d'antériorité

« Les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions. »

(Art. L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation)

Préconisations

Concernant les marges de recul entre les bâtiments, la charte préconise les éléments suivants :

- Qu'elles soient soumises au régime du règlement sanitaire départemental (RSD) ou des installations classées (ICPE), les exploitations concernées gagneraient à bénéficier d'une marge de recul supérieure à 100 mètres, afin de garantir leur possibilité de développement, voire, dans la mesure du possible, à bénéficier d'une distance d'éloignement des tiers adaptée à la réalité de la contrainte exercée par l'exploitation (type d'élevage, dimension...) et prenant en compte son développement potentiel.
- La consultation de la chambre d'agriculture pour déroger à ce principe reste la pratique majoritaire. Le recours à la servitude de nuisance, qui ne porte que sur les changements de destination, doit rester exceptionnel. Les signataires s'engagent à informer les parties sur les limites légales de cette servitude.
- Encadrer les possibilités de changement de destination dans la zone agricole, au-delà des 100 mètres, par la planification (cf. fiche B4 « Devenir des bâtiments agricoles non utilisés »). **Dès lors qu'un hameau comporte une exploitation agricole, il est conseillé de ne pas autoriser de changement de destination pour ne pas augmenter le nombre de tiers.**

Le principe de salubrité ou sécurité publique

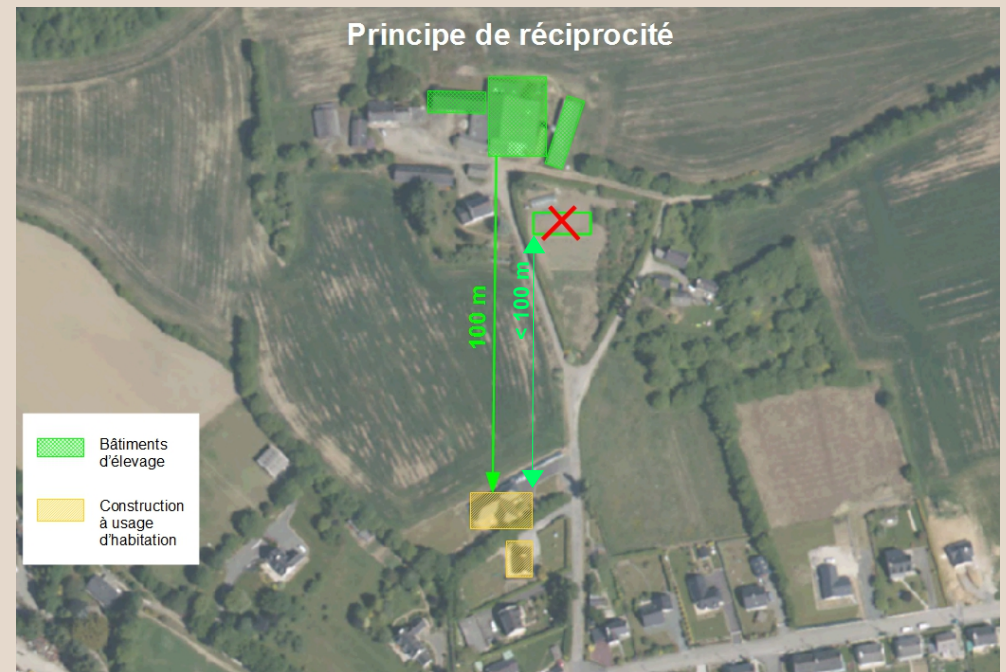
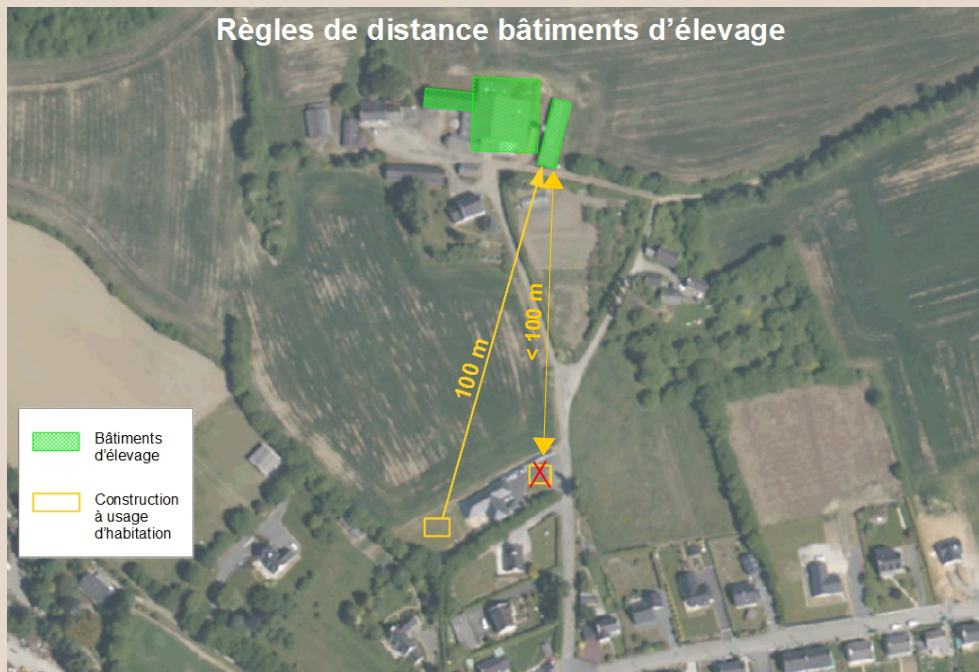
« Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. »

(Art. R. 111-2 du code de l'urbanisme)

B – Constructions et aménagements

Fiche B 2

Construction en espace rural par des tiers



En fonction de leur nature, de leur taille, les bâtiments d'élevage et leurs annexes bénéficient d'un périmètre de protection sanitaire d'un rayon de 50 à 100 mètres rendant cette zone inconstructible. Une personne souhaitant construire une habitation à proximité d'une exploitation (ou changer la destination d'un bâtiment existant en habitation) doit respecter la même distance : c'est la règle de réciprocité.

Cette règle prévoit une marge de recul entre un bâtiment d'élevage et les constructions de tiers à usage d'habitation.

A l'inverse, un bâtiment d'élevage ne pourra se réaliser dans le rayon de 50 à 100 mètres (selon le cas) par rapport à une habitation de tiers.

