

Charte agriculture, urbanisme et territoires

21 décembre 2012



PRÉFET
DE LA
CHARENTE-MARITIME



PRÉAMBULE

LA VOCATION PREMIÈRE DE L'AGRICULTURE est de répondre aux besoins alimentaires d'une population toujours en croissance. Elle connaît aujourd'hui une nouvelle demande, non alimentaire, pour remplacer les produits issus des ressources fossiles pour des besoins énergétiques mais aussi chimiques ou de matériaux. Sur nos territoires, l'agriculture a un rôle économique en créant de la valeur ajoutée, ainsi qu'un rôle social en maintenant les populations, en créant des réseaux et des emplois et, enfin, un rôle environnemental par son influence sur nos paysages et le triptyque « eau, sol, air ». Pour continuer à répondre à ces enjeux stratégiques, l'agriculture a besoin de préserver sur le long terme, son capital de production et, plus particulièrement, préserver le foncier agricole. La terre étant une ressource non renouvelable, l'allocation des espaces doit être repensée pour pouvoir répondre à ces besoins.

En France, entre 1992 et 2004, alors que la croissance démographique a été de 5,5 %, la surface artificialisée a augmenté de 16 %. Environ 93 000 ha/an ont été urbanisés entre 2006 et 2009, ce qui correspond à la surface d'un département moyen urbanisé tous les sept ans. L'attrait pour le territoire de la Charente-Maritime se traduit par l'arrivée de nouvelles populations, ainsi que par le développement d'activités économiques. Pour répondre aux besoins induits par ces évolutions, de nombreuses surfaces agricoles et naturelles sont artificialisées de façon irréversible. Depuis 30 ans, on constate que 28 500 ha de surface agricole utile du département sont sortis du milieu agricole. À ce rythme, le département de la Charente-Maritime pourrait avoir perdu encore 30 % de surfaces agricoles dans cent ans.

De plus, le processus de périurbanisation conduit à un rapprochement des secteurs d'habitat avec des exploitations agricoles souvent pré-existantes. Cette cohabitation est parfois difficile au vu des différents besoins de chacun. De nouveaux équilibres sont à trouver pour permettre aux agriculteurs de travailler confortablement, de pérenniser et de pouvoir développer leurs activités, sans être concurrencés par les nouvelles fonctions de ces espaces que recherchent les habitants : cadre de vie, nature, détente, loisir.

La prise de conscience de ce problème est réelle à tous les niveaux qu'ils soient politiques, administratifs ou techniques. Les lois I et II du Grenelle de l'environnement ont réaffirmé l'engagement de lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles et d'assurer une gestion économe des ressources et de l'espace. Avec la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP), le législateur a affiché la volonté de réduire d'ici 2020 de moitié le rythme national d'artificialisation des terres agricoles.

L'élaboration des documents d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, carte communale) sont des temps forts de réflexion pour les acteurs du territoire durant lesquels les enjeux de consommation d'espace doivent être débattus. Des orientations doivent être posées pour contribuer à préserver l'agriculture, plus particulièrement sur les zones périurbaines, voire urbaines, ainsi que sur les zones sensibles du littoral sur lesquelles l'agriculture joue parfois un rôle important.

La charte agriculture, urbanisme et territoires a pour vocation de convaincre les acteurs locaux de l'intérêt de réduire le rythme de consommation des espaces agricoles. Elle souhaite promouvoir une démarche pour un projet harmonieux et partagé. Sans se substituer aux diagnostics de territoire qui sont les seuls capables de prendre en compte la diversité des enjeux de chaque territoire du département, elle propose des grands principes et une démarche pour s'assurer de la prise en compte des enjeux de l'agriculture dans les projets d'aménagement du territoire.

En tant qu'outil pédagogique, elle a vocation à renseigner les collectivités qui souhaitent s'engager dans l'élaboration ou la révision de documents d'urbanisme. Elle propose des orientations et explicite certains textes réglementaires. Cette charte est également un guide pour la commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA).

Enfin, la charte est un document évolutif qui intégrera de façon régulière les nouvelles problématiques.

Les signataires de la charte s'engagent moralement à respecter ses grands principes, à les expliquer et à les promouvoir auprès de tous les acteurs de terrain et porteurs de projets.

LES SIGNATAIRES DE LA CHARTE



LUC SERVANT

*PRÉSIDENT
DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE
DE LA CHARENTE-MARITIME*



DOMINIQUE BUSSEREAU

*PRÉSIDENT
DU CONSEIL GÉNÉRAL
DE LA CHARENTE-MARITIME*



MICHEL DOUBLET

*PRÉSIDENT
DE L'ASSOCIATION DES MAIRES
DE LA CHARENTE-MARITIME*



BÉATRICE ABOLLIVIER

*PRÉFÈTE
DE LA CHARENTE-MARITIME*

LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA CHARTE

FIL CONDUCTEUR ET TRANSVERSAL DE LA DÉMARCHÉ

Permettre une gestion économe des espaces agricoles et naturels à long terme, en étant vigilant sur les espaces intermédiaires en tension sur les zones périurbaines et littorales

**RECONNAÎTRE L'ACTIVITÉ AGRICOLE ET FORESTIÈRE
COMME UNE ACTIVITÉ PARTIE PRENANTE DANS L'ÉCONOMIE DU TERRITOIRE**

TROUVER UN ÉQUILIBRE ENTRE LA POURSUITE DE L'URBANISATION, LA PRÉSERVATION DE L'ESPACE AGRICOLE, LA PROTECTION DES ESPACES NATURELS ET RECONNAÎTRE LE RÔLE DE L'AGRICULTURE DANS LA MISE EN VALEUR DES MILIEUX

METTRE EN PLACE UN CADRE POUR UNE BONNE COHABITATION ENTRE LES AGRICULTEURS ET LES AUTRES HABITANTS ET USAGERS DU TERRITOIRE

Affirmer le foncier comme outil de travail des agriculteurs durant l'élaboration des projets et des documents d'urbanisme

- S'assurer d'une bonne connaissance du monde agricole et forestier.
- Élaborer un diagnostic agricole détaillé.
- Raisonner le développement du bâti dans l'espace agricole.
- Respecter un espace minimal entre bâtiments agricoles et habitations de tiers.
- Conserver les bâtiments agricoles fonctionnels désaffectés dans le domaine agricole.
- Prendre en compte les exploitations insérées dans un tissu d'habitations ou urbain.
- Prendre en compte les circulations agricoles.
- Maîtriser le bâti lié à la diversification agricole.
- Encourager une politique agricole volontaire dans les secteurs à forte pression foncière.
- Proposer le développement des énergies renouvelables sans concurrence avec l'activité agricole.

Pérenniser une agriculture qui valorise les espaces naturels et les paysages

- « Penser paysage » pour promouvoir des agricultures comme mode de gestion différenciée des zones humides.
- Élaborer des diagnostics paysagers comme support stratégique à la création de projets.
- Ménager des espaces de transition entre les futures habitations et les espaces cultivés (franges).
- Construire une trame verte et bleue en cohérence avec les paysages et les espaces et outils de production agricole.

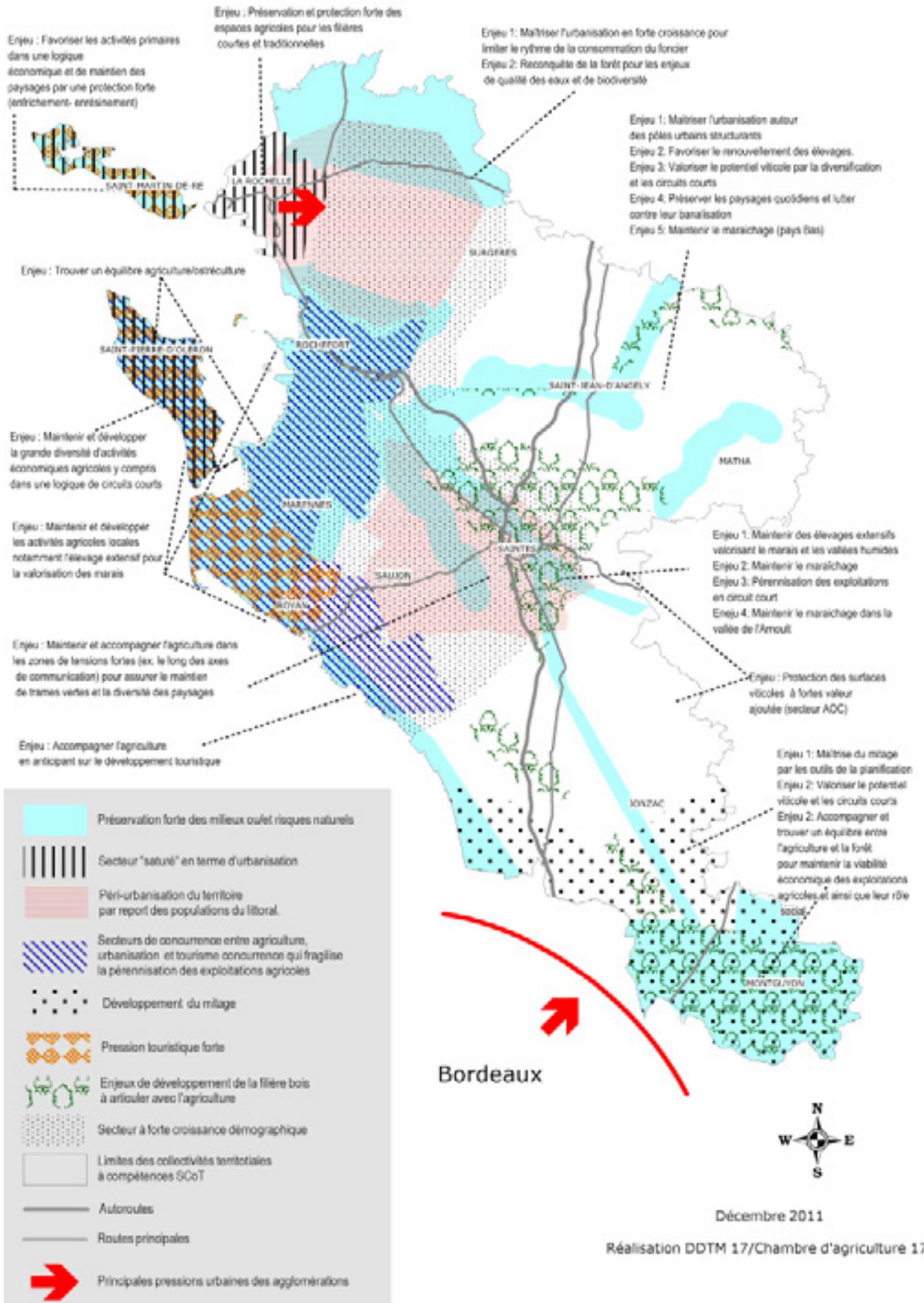
Vers de nouvelles formes de développement urbain pour mieux préserver les espaces agricoles et naturels

- Quantifier et justifier les besoins en amont de tout projet de développement pour une extension en adéquation.
- Planifier de façon économe l'espace à l'échelle du territoire conformément aux préconisations du Grenelle.
- Organiser le développement communal autour des centralités.
- Promouvoir le renouvellement urbain (logement vacants, dents creuses, friches, optimisation du foncier) avant d'étendre l'urbanisation sur de nouveaux espaces.
- Promouvoir des formes urbaines plus denses sur les parcelles nouvellement urbanisées.
- Optimiser la consommation d'espace des parcs d'activités et équipements publics.
- S'appuyer sur les outils de l'urbanisme opérationnel.

Mettre en place une vision prospective de l'agriculture sur le long terme

- Inciter l'ensemble des communes du département à se doter de SCOT et de PLU.
- Intégrer les enjeux agricoles et forestiers dans chaque étape de l'élaboration des documents de planification.
- Associer le plus en amont possible les organisations et instances agricoles durant l'élaboration des documents d'urbanisme et projets.
- Anticiper la mise en place d'une politique foncière au bénéfice des collectivités pour préserver les outils de production agricoles.
- Se doter d'un observatoire de la consommation du foncier agricoles.
- Mettre en place un comité de pilotage et de suivi de la charte.

Carte de synthèse de enjeux territorialisés
[source : DDTM 17, chambre d'agriculture]



LES ENJEUX DE LA CHARTE ET SES GRANDS PRINCIPES

L'AGRICULTURE, ACTIVITÉ ESSENTIELLE POUR L'ALIMENTATION DES POPULATIONS et l'évolution de nos territoires, connaît aujourd'hui de réelles concurrences foncières qui pourraient peser, à moyen et long termes, sur son maintien et sa fonctionnalité. Les collectivités locales peuvent, par leurs décisions politiques, favoriser la préservation de cette activité forte sur leur territoire.

La conciliation entre les différents usages de l'espace est la vocation majeure de la charte. Il s'agit de construire un destin commun pour les agricultures, l'urbanisme et les territoires. L'enjeu transversal à partager est bien la question de la diminution de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers.

Afin de relever ses enjeux, la charte se basera sur des principes fondamentaux.

Fil conducteur et transversal de la démarche : permettre une gestion économe des espaces agricoles et naturels à long terme, en étant vigilant sur les espaces intermédiaires en tension sur les zones périurbaines et littorales.

- Reconnaître l'activité agricole et forestière comme une activité partie prenante dans l'économie du territoire.
- Trouver un équilibre entre la poursuite de l'urbanisation, la préservation de l'espace agricole, la protection des espaces naturels et reconnaître le rôle de l'agriculture dans la mise en valeur des milieux.
- Mettre en place un cadre pour une bonne cohabitation entre agriculteurs et les autres habitants et usagers du territoire.

Ces principes supposent une conception de **projets de développement soucieux d'économies d'espaces dans un esprit de développement durable**, une **connaissance** précise du fonctionnement de l'agriculture dans les territoires et des interfaces avec les milieux naturels et les paysages, ainsi qu'une **concertation** entre les différents acteurs et usagers des territoires.

INSCRIRE L'ACTIVITÉ AGRICOLE AU CŒUR DES TERRITOIRES

L'agriculture du département est une composante structurelle essentielle du territoire. Cette activité, en tant qu'outil de production et de développement économique, est porteuse de plus-value économique et est génératrice d'emplois sur les filières amont/aval. Occupant près de 62 % de l'espace, l'agriculture structure les territoires ruraux en tant que composante forte de l'identité rurale et est aussi un vecteur de lien social.

RELEVER LES DÉFIS ALIMENTAIRES ET ÉNERGÉTIQUES

Si l'analyse des défis alimentaires ne se fait pas à l'échelle départementale, la production de la Charente-Maritime prend sa place dans les enjeux nationaux et mondiaux.

Le modèle agricole doit produire plus et mieux pour répondre, d'une part, à la croissance démographique et aux besoins alimentaires et, d'autre part, aux enjeux énergétiques. L'agriculture doit relever le défi de l'autonomie alimentaire du pays et, pour ce faire, doit rester compétitive et diversifiée.

Par ailleurs, l'agriculture est aussi mise à contribution dans le chantier énergétique relevant des filières biomasse, bois-énergie, méthanisation et, en faveur de la lutte contre le changement climatique, par la capacité des sols à stocker le carbone.

CONTRIBUER AUX OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX ET AUX PAYSAGES

Le territoire de la Charente-Maritime avec sa façade littorale, ses zones de marais, ses massifs forestiers et plaines alluviales, présente une richesse en terme de biodiversité et de paysages.

L'agriculture occupe principalement ces espaces et contribue fortement au maintien de la biodiversité remarquable (activité d'élevage sur les marais) et de la biodiversité ordinaire : l'agriculture est identifiée comme une des composantes des trames vertes en contribuant à préserver les éléments fixes du paysage et les continuités écologiques comme les prairies, haies, zones humides, etc.

L'agriculture, ou plutôt les agricultures, façonnent et gèrent les paysages constitutifs de l'identité charentaise, par exemple sur les îles grâce à la mosaïque de productions présentes.

Pour répondre à l'ensemble de ces enjeux, la préservation des capacités productives agricoles en termes d'outils et de foncier est fondamentale.

Les différentes agricultures du territoire avec leurs outils de production sont soumises à des contraintes foncières et réglementaires. Sur les zones littorales ou insulaires, les zones de tensions sont importantes et l'agriculture nécessite un accompagnement par une politique de protection. Sur les secteurs en dynamique de périurbanisation, la croissance démographique est notable avec le report des populations du littoral ou urbaines. La dynamique de construction y est plus importante, de plus les formes d'habitat rencontrés, tels que le modèle pavillonnaire sont peu économes d'espaces.

D'autre part, la forte progression des résidences secondaires sur la frange littoral intensifie la consommation d'espaces. Enfin, dans le sud le phénomène d'urbanisation par mitage, impulsé par la dynamique de troisième couronne de Bordeaux, est étroitement lié au mode historique de développement de l'habitat. Le mitage accentue le phénomène de perte d'espace pour l'agriculture et a pour effet de générer des contraintes sur les pratiques agricoles, ainsi que de renchérir le coût du foncier de tout un secteur en favorisant la spéculation foncière.

La perte de surface sur une exploitation entraînera une conséquence économique (marge et aide compensatoire), une désorganisation du système et des filières de production mises en place, des conséquences environnementales et paysagères (perte de la mise en valeur des milieux et de l'ouverture des paysages) et une conséquence sociale (cohabitation, vie des territoires ruraux, etc.). Par ailleurs, plus que l'artificialisation des terres, la forte incertitude sur les modes d'urbanisme conditionne les choix de transmission ou non de l'exploitation et induit une logique d'agrandissement préventive. Un arbitrage de la sphère publique s'impose face aux tendances du marché foncier, l'intégration des enjeux agricoles dans les démarches de planification et la définition d'une stratégie foncière est une question primordiale.

L'intégration des enjeux agricoles devra se faire de façon différenciée selon les territoires, leur contexte et problématique. Les grands enjeux relevés sur le territoire peuvent être représentés de façon géographique dans la carte de la page 7.

LES ORIENTATIONS DE LA CHARTE

ORIENTATION 1 – AFFIRMER LE FONCIER COMME OUTIL DE TRAVAIL DES AGRICULTEURS DURANT L'ÉLABORATION DES PROJETS ET DES DOCUMENTS D'URBANISME

S'assurer d'une bonne connaissance des mondes agricole et forestier et de leurs activités

Sont réputées agricoles les activités correspondant « à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Les activités de cultures marines sont réputées agricoles [...]. Il en est de même pour les activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacles » (CR, art. L.311-1).

En zone agricole « A » des PLU, seules peuvent être autorisées les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (CU, art. R.123-7). En dehors des zones constructibles des cartes communales, seules sont autorisés l'adaptation, le changement de destination, la réfection et extension des constructions existantes, les constructions ou installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles (CU, art. R.124-3). En l'absence de PLU ou de CC, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune (PAU) [...] les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole. » (CU, art. L.111-1-2).

Or, l'exploitation agricole n'a pas de définition légale précise. Seule l'activité agricole est définie par le *Code rural*. Ainsi, pour justifier de la faisabilité de son projet, le pétitionnaire doit argumenter sur :

- la nature agricole du projet ;
- la nécessité de construire ce bâtiment pour le fonctionnement de son exploitation (rapport avec l'activité, nature, volume, évolution de l'activité, etc.).

Connaître l'activité agricole et définir le statut d'agriculteur est nécessaire pour bien les identifier. La notion de statut d'agriculteur pourra s'apprécier au travers d'un faisceau d'indicateurs sociaux, économiques, démographiques et structurels. Pour le monde forestier, l'importance est moindre, mais il s'agit là aussi de savoir « qui fait quoi ? » et « où ? ».

Construire un diagnostic agricole : prendre en compte les besoins d'une agriculture pérenne

La charte préconise de systématiser la réalisation de diagnostics agricoles prospectifs préalablement à tout choix de développement d'un territoire. L'analyse devra proposer des scénarios d'évolution sur 5 à 10 ans.

L'échelle supracommunale comme celle du SCOT paraît plus cohérente pour appréhender les grands enjeux agricoles du territoire et préparer le travail de diagnostic à conduire dans les PLU ou cartes communales. Dans le cadre de l'élaboration de documents de planification (PLU et cartes communales), il s'agira de traduire les besoins agricoles à travers les différentes pièces des PLU et CC (art L.123-1-2 du CU ; le rapport de présentation d'un PLU s'appuie notamment sur un diagnostic agricole).

Dans le cadre d'un projet d'aménagement, l'opération devra prendre en compte l'activité agricole, soit par une mise en cohérence avec l'activité agricole, soit par la définition de mesures compensatoires.

Le rapport de présentation (du PLU) [...] s'appuie sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transport, de commerce, d'équipements et de services » (CU, art. L.123-1-2).

IDENTIFIER L'ENSEMBLE DES OUTILS DE PRODUCTION ET LES INTÉGRER AUX DÉMARCHES D'AMÉNAGEMENT

Les parcelles agricoles sont constituées de terres labourées, de prairies, de cultures pérennes, de jachères. Ces terres constituent le potentiel économique des exploitations. Certains territoires font l'objet d'un zonage particulier tel que l'AOC qui renforce le potentiel économique. Les aménagements comme les installations de drainage, les systèmes d'irrigation, les réserves d'eau contribuent à valoriser le potentiel économique et agronomique des sols. L'agriculture a besoin également des constructions pour abriter, ranger, protéger ou valoriser, et de voies pour circuler et accéder aux parcelles.

La charte précise que la zone agricole correspond à l'ensemble du foncier destiné aux activités agricoles en comprenant les terres, les aménagements, les installations et constructions. L'ensemble de ces éléments du territoire sera prioritairement classé en zone agricole sous réserve de la prise en compte d'autres enjeux.

L'identification du foncier nécessite la prise en compte « du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres » (CU, art. R.123-7).

La zone forestière possède moins d'installations et d'aménagements, mais cela ne doit pas empêcher que l'on y maîtrise le foncier en l'améliorant chaque fois que cela est possible, et en limitant la fragmentation du parcellaire.

RÉALISER UNE PROSPECTIVE DE L'ÉVOLUTION DE L'AGRICULTURE SUR LE TERRITOIRE ANTICIPER LES PROJETS D'INSTALLATION

Les structures agricoles évoluent continuellement : agrandissements, transformations, reprises d'exploitation, installations de nouveaux agriculteurs, départs en retraite. Les projets d'aménagement et les documents de planification doivent s'assurer qu'ils n'entravent pas le potentiel du territoire à accueillir ces futurs développements agricoles. À cet effet, pour les projets d'aménagement et les documents de planification (PLU, CC), chaque exploitant est interrogé afin de connaître ses perspectives d'évolution dans les prochaines années. C'est également l'occasion pour le futur exploitant de prendre en considération les attentes et les contraintes de la collectivité. Chaque projet d'agriculteur doit être localisé et analysé en fonction des perspectives de développement des territoires.

Raisonner le développement du bâti dans l'espace agricole

Dispositif réglementaire pouvant être utilisé dans les PLU : la zone A du règlement peut encadrer de façon très stricte les constructions et installations admises.

REDÉFINIR LA NOTION D'HABITATION DE FONCTION NÉCESSAIRE À L'ACTIVITÉ AGRICOLE POUVANT ÊTRE CONSTRUITE DANS LES ZONES AGRICOLES

Socialement et historiquement, l'habitation de l'exploitant se situe sur le site des bâtiments agricoles. C'est un facteur facilitant la transmissibilité de l'entreprise agricole.

Pour une habitation de l'exploitant, il s'agit de justifier le lien nécessaire de la construction avec l'activité agricole exercée sur le site. La nécessité d'une présence rapprochée et permanente sur le site de l'exploitation doit être démontrée (nature de l'activité, volume, etc.).

La charte préconise que l'implantation de l'habitation de l'exploitant, lorsqu'elle est nécessaire, se fasse à proximité des bâtiments agricoles (moins de 100 m, sauf impossibilité dûment démontrée). La construction doit être traitée avec qualité en raisonnant les choix de son emplacement, des volumes et des matériaux, de manière à assurer l'intégration paysagère du bâti. Le règlement de la zone A du PLU, traduira les principes de l'implantation de l'habitation de fonction des exploitations agricoles.

Remarque : la maison de l'exploitant, lorsqu'elle est nécessaire et liée à la production agricole fait partie intégrante des bâtiments de production. **Lors du départ en retraite de l'exploitant, la charte préconise que la maison soit rattachée aux bâtiments repris par le nouvel exploitant.**

REDÉFINIR LES RÈGLES D'IMPLANTATION DES BÂTIMENTS AGRICOLES DANS L'APPLICATION DU DROIT DES SOLS

Les hangars, serres et autres bâtiments constituent des constructions et installations agricoles, dès lors qu'ils sont nécessaires à une activité de production agricole. La demande de construction doit être dûment justifiée par l'évolution réaliste de l'activité.

Respecter un espace minimal entre bâtiments agricoles et habitations de tiers

Le principe de réciprocité est inscrit dans le Code rural depuis la loi d'orientation et de modernisation agricole de 1999. Il impose pour les nouvelles installations agricoles un éloignement de tout immeuble habituellement occupé par des tiers de :

- 50 m pour les bâtiments d'élevage et leur annexes dépendant du règlement sanitaire départemental (RSD) ;*
- 100 m pour les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;*
- 10 à 15 m pour les chais et distilleries (cette distance peut être supérieure en cas d'installation classée SEVESO).*

Ce périmètre sanitaire rend cette zone tampon inconstructible. Ainsi, un agriculteur ne peut pas construire un bâtiment d'élevage neuf ou une annexe à moins de 100 m d'une habitation occupée par des tiers. De la même façon, tout bâtiment habituellement occupé par des tiers projeté à proximité d'une exploitation d'élevage, doit respecter cette même distance.

Le principe d'antériorité : au terme de l'article L.112-16 du Code de la construction et de l'habitation, « les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales ou commerciales, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été demandé [...] postérieurement à l'existence des activités les occasionnant ». Toutefois, ce droit reconnu au premier occupant d'un lieu n'est pas absolu : d'une part, le champ d'application de cet article vient limiter le droit pour un exploitant d'invoquer ce principe, d'autre part, certaines conditions doivent être remplies pour que l'auteur du trouble puisse invoquer utilement l'antériorité de son activité.

Pour préserver les capacités des exploitations agricoles à se développer et prémunir les tiers des nuisances liées à l'agriculture, **la charte préconise, lors des démarches de planification, une réflexion systématique sur les distances à maintenir entre les bâtiments agricoles et la trame urbaine.**

Le périmètre de 100 m autour des installations agricoles peut être retenu comme une valeur-guide dans la réflexion (à analyser ensuite au cas par cas et à ne pas systématiser, surtout dans les cas de bâti agricole inséré dans le tissu urbain).

Avant changement éventuel de destination, conserver les bâtiments agricoles fonctionnels d'intérêt architectural ou patrimonial prioritairement dans le domaine agricole

Dans les zones agricoles, le règlement peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'exploitation agricole (CU, art. L.123-3-1).

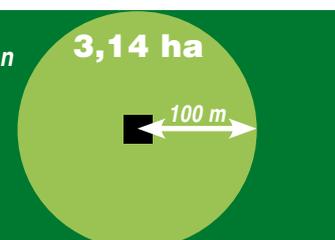
Les bâtiments agricoles possédant un intérêt architectural (pierre de taille, moellon, etc.) font souvent l'objet de spéculation pour changer leur destination vers un usage d'habitation de tiers.

Après analyse de la fonctionnalité agricole du bâtiment (taille des ouvertures, volume et surface utiles, etc.), **la charte préconise que, si le bâtiment est encore fonctionnel et présente un potentiel pour l'agriculture, cette construction soit laissée en zone agricole** (même sans usage immédiat) pour pouvoir répondre aux besoins futurs des agricultures (stockage, rangement) et favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs. Le repérage de ce bâti s'effectue dès l'amont des projets à travers le diagnostic agricole.

Un bâtiment agricole d'intérêt architectural n'ayant plus de potentiel pour l'agriculture, peut changer de destination dans l'objectif de préserver et restaurer le patrimoine bâti des territoires. **La charte préconise que ce changement puisse être admis, sous réserve que le bâtiment soit situé à plus de 100 m des bâtiments agricoles et qu'il ne compromette pas l'activité agricole du territoire.** En effet, ce changement peut impacter fortement la zone agricole puisque cette nouvelle habitation va imposer le principe de réciprocité avec les bâtiments agricoles et geler des surfaces d'épandage (on parle ici de technique d'épandage sans enfouissement).

La charte préconise que le principe de l'étoilage — article L.123-3-1 du Code de l'urbanisme — soit retenu pour repérer ce bâti dans les PLU, cet outil permet d'éviter le pastillage de la zone agricole.

Le changement de destination d'un bâtiment agricole peut geler une surface de 3,14 ha sur laquelle aucun épandage ne pourra être effectué



Gérer les exploitations déjà présentes au sein d'habitations : maintenir un cône de développement

Pour les bâtiments d'exploitations insérés dans un tissu urbain ou en zone bâtie, il est judicieux d'anticiper leur évolution par un règlement adapté. Il s'agit, dans ce cas uniquement, d'évolutions mineures des installations sous réserve du respect de la réglementation en vigueur.

Pour les bâtiments agricoles en limite de zones bâties, **la charte préconise d'être vigilant sur les possibilités de développement des exploitations.** Par exemple, si la délocalisation du siège n'est pas envisagée, il conviendrait de laisser en zone agricole au moins deux côtés de leur unité foncière.

Intégrer les circulations agricoles et forestières

Les projets d'aménagement peuvent créer de nouveaux conflits d'usage sur les voiries et conduire à l'allongement des parcours agricoles. Par le diagnostic, les collectivités doivent anticiper ces problèmes pour éviter qu'ils n'apparaissent.

L'analyse des circulations agricoles et forestières est nécessaire pour tout projet d'aménagement. Dans le cas d'éventuelles difficultés identifiées au préalable, **la charte préconise que soient étudiées des solutions pour ne pas entraver le bon fonctionnement des exploitations agricoles** (modification du projet, création de nouveaux cheminements en marge des zones aménagées, etc.). C'est aussi l'occasion de créer une limite, voire une frange, entre la zone aménagée et l'espace rural.

Maîtriser le développement du bâti destiné à la diversification dans l'espace agricole

MIEUX DÉFINIR LES CONTOURS DE LA DIVERSIFICATION AGRICOLE

La diversification des activités est un moyen pour les exploitants de préserver leur viabilité et leur pérennité économiques, voire de développer une nouvelle source de revenu. C'est aussi une réponse aux attentes de la société.

La diversification se développe au sein d'une entreprise agricole dans le prolongement ou en parallèle de l'activité de production agricole, qui reste l'activité principale de l'entreprise.

La diversification peut couvrir des champs très variés : du tourisme (« camping à la ferme », chambre d'hôtes, tables d'hôtes, gîtes, etc.), la réalisation de services (prises de pensions d'animaux, visites de fermes pédagogiques, etc.), la valorisation/commercialisation de produits en circuits courts (atelier de transformation, point de vente à la ferme). Les produits valorisés sont exclusivement issus de la ferme.

L'accueil touristique pour une exploitation agricole est encadré par l'arrêté du 11 janvier 1993 :

- le camping à la ferme (terrains mis à disposition au sens de l'article R.421-23-C du Code de l'urbanisme) est limité à 20 campeurs et 6 emplacements et l'aire naturelle de camping est limitée à 25 emplacements sur 1 ha maximum pendant 6 mois par an ;***
- 1 gîte rural par exploitation de 10 places maximales ;***
- 5 chambres d'hôtes maximum.***

Les aménagements accessoires liés aux activités de diversification peuvent être admis en zone agricole dans la mesure où ces activités **sont directement liées à l'exploitation agricole et en demeurent accessoire.**

PRÉCONISATIONS DE LA CHARTE POUR UN ACCUEIL TOURISTIQUE DANS LE BÂTI EXISTANT

Pour ces installations de diversification agricole, la charte préconise de façon forte une implantation dans du bâti déjà existant sur l'exploitation — notamment pour l'accueil touristique — en cohérence avec les bâtiments d'exploitation pour conserver le lien entre la production agricole principale et l'activité de diversification. C'est l'occasion de donner une nouvelle utilisation au bâti agricole de caractère présent sur la ferme. Pour des raisons principalement sanitaires, certaines activités de diversification comme la transformation, devront s'implanter dans du bâti neuf ; dans ce cas **la charte préconise une implantation à proximité ou dans la continuité du bâti existant.**

En matière forestière, l'implantation d'aménagements nécessaires à la gestion de la forêt n'est envisageable que pour des grandes propriétés (situées au moins au seuil du « plan simple de gestion », que ce soit en collectif ou en individuel), ou à l'échelle d'un massif forestier (par démarche groupée).

Promouvoir une politique agricole volontaire dans les secteurs à forte pression foncière

Les îles de Ré et d'Oléron, les parties littorales et estuariennes du département sont soumises à de forts enjeux fonciers, démographiques et de protection des espaces naturels. Les collectivités locales souhaitent maintenir les multiples activités agricoles et forestières présentes pour leur rôle social, paysager, environnemental et économique. Ce sont également sur ces territoires que s'exercent les enjeux de développement des circuits courts.

L'implantation de bâtiments et d'habitations dédiés aux exploitations agricoles est souvent complexe et difficile. Les collectivités conduisent des politiques publiques de développement, de l'habitat et de l'artisanat, qui peuvent prendre en compte les besoins en logement des exploitants agricoles. La création de zones d'activité agricoles peut être envisagée localement pour répondre à leurs attentes. Enfin, dans les secteurs (à forte pression foncière) très boisés, la politique de défense contre le risque d'incendie est cruciale. Sur ces secteurs à forte pression, la charte incite les collectivités à mobiliser des outils de gestion foncière comme les zones agricoles protégées (ZAP) ou les périmètres de protection des espaces agricoles et naturels (PAEN), cf. orientation 4.

Encourager des projets de développement d'énergie renouvelable en cohérence et non pas en concurrence avec les activités agricole et forestière

La production d'énergie renouvelable peut être une activité de diversification, sous réserve qu'elle ne soit pas en concurrence avec l'activité agricole.

La production d'électricité ne saurait être envisagée comme une activité de substitution à l'activité agricole. Pour un projet de bâtiment agricole avec panneaux photovoltaïques, la production d'électricité ne doit pas constituer la seule justification du projet et la nécessité du bâtiment pour le développement réaliste de l'exploitation est un préalable indispensable.

De façon plus large, que l'on parle de bâtiment agricole avec panneaux photovoltaïques ou de centrale photovoltaïque au sol, **tous les projets de production d'énergie sont à exclure lorsqu'ils génèrent une concurrence avec les terres agricoles**. Les textes d'application de la loi de modernisation de l'agriculture visent à autoriser (là où s'applique le règlement national d'urbanisme) et au regard des règles d'urbanisme, les projets de centrales solaires au sol sur des terres non cultivées ou inaptées à l'élevage et pour lesquelles le retour à la culture ou à l'élevage est peu probable : anciennes carrières, décharges, sols pollués, sols stériles, etc.

En matière de projets photovoltaïques au sol, comme pour l'agriculture, ceux-ci ne doivent pas être conduits en concurrence avec les terres forestières où, dans ce cas, des mesures compensatoires de replantation doivent être prévues. Si une replantation compensatoire est nécessaire, celle-ci ne doit pas s'exercer au détriment de terres agricoles présentant un bon potentiel agronomique.

ORIENTATION 2 – PÉRENNISER UNE AGRICULTURE QUI VALORISE LES ESPACES NATURELS ET LES PAYSAGES

Penser paysage pour promouvoir des agricultures comme mode de gestion différenciée des zones humides

Les îles de Ré et d'Oléron, le marais de Brouage et de Moëze, les coteaux de Gironde et l'estuaire de la Charente, la cité de Talmont, les claires ostréicoles et les marais salants... autant de paysages qui, au fil du temps, ont su captiver les artistes, les géographes et historiens, les habitants, les promeneurs. Ils sont devenus, à des niveaux certes différents, des paysages emblématiques. C'est à ce titre qu'ils confèrent à l'ensemble du département une authenticité reconnue par tous.

Certains de ces paysages remarquables font l'objet de protections (inscription et classement aux monuments historiques, classement des sites, AVAP, etc.). Des ensembles ont été acquis par les conservatoires d'espace naturel ou du littoral, organismes qui ont pour objet la préservation du patrimoine naturel et paysager par maîtrise foncière ou d'usage et qui assument également l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de gestion.

D'autres secteurs ont été portés à l'inventaire des *zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique* et/ou intégrés au réseau Natura 2000 pour le maintien des milieux et de la biodiversité remarquable. Ces deux démarches, qui en Charente-Maritime recouvrent une très grande partie des marais littoraux, n'ont pas de valeur juridique directe et préconisent le recours à la contractualisation plutôt qu'à la réglementation ou à la répression. **L'entretien des marais littoraux et la préservation de leur biodiversité sont étroitement liés au maintien d'une activité d'élevage extensif sur ces secteurs.**

L'avenir des sites soumis à ces types d'enjeux dépend aujourd'hui d'une gestion concertée des différents usages : activités d'élevage, culture céréalière, loisirs, tourisme de nature, ostréiculture, etc. **Il est bien évidemment lié à l'élaboration préalable d'un projet global, avalisé par l'ensemble des acteurs.** Parmi ceux-ci, les exploitants agricoles auront un rôle de premier plan car ils seront directement concernés par sa mise en œuvre.

Des démarches locales, territorialisées ou proposées par certaines intercommunalités ont déjà été conduites pour la réalisation de chartes ou de plans paysagers.

Ces documents positionnent la qualité du paysage comme l'un des facteurs de l'aménagement du territoire. Ces démarches contribuent activement à l'établissement d'un développement durable en :

- proposant un partage de valeurs paysagères communes entre acteurs aux préoccupations et intérêts divergents ;
- formulant spatialement et intelligiblement un devenir du territoire prenant en compte des données économiques, sociales et environnementales ;
- fixant des objectifs de qualités paysagères, déclinés en actions, dans des registres très variés : programmatiques, opérationnels, réglementaires, financiers ou pédagogiques.

Sur le département, on peut notamment citer et se référer à la charte paysagère et environnementale de l'estuaire de la Gironde portée par le SMIDDEST, au guide architectural et paysager du pays Rochefortais rédigé par le CAUE pour le compte de la communauté d'agglomération du pays Rochefortais, à la charte paysagère et architecturale du pays de Marennes-Oléron, etc.

Élaborer des diagnostics paysagers comme approche transversale à la création de projets

Les paysages ordinaires du quotidien sont ceux dans lesquels on réside, travaille et que l'on traverse lors de nos déplacements. Ils permettent d'entrer dans les enjeux d'aménagement et ils renvoient directement à notre cadre de vie. Ils peuvent conduire à s'interroger sur les dynamiques qui affectent le territoire, ainsi que sur les valeurs que chacun, qu'il soit acteur, spectateur ou simple passant, accorde à tel ou tel élément de son environnement proche. Il faut en effet considérer que « tout est paysage » ou encore que « tout fait paysage » : les terres cultivées, les prairies, les mares, le bâti qu'il soit privé ou public, les fermes, les rues et chemins creux, les jardins d'agrément ou familiaux, le petit vallon, les haies et les bois, le silo, l'église et son clocher...

Le diagnostic paysager est, au même titre que ceux qui concernent l'agriculture et l'urbain, un préalable à la démarche d'élaboration de documents d'urbanisme.

Il participe à la description objective de notre cadre de vie au travers de la présence (ou parfois l'absence) d'éléments de paysage. Il enrichit notre connaissance et notre compréhension du territoire en analysant les relations que ces différents éléments entretiennent les uns avec les autres et nous invite finalement, en toute subjectivité, à émettre des jugements de valeur sur la qualité de l'espace dans lequel on vit.

Cette analyse aide à la compréhension du paysage, à l'appréhension de ses dynamiques et de ses possibles évolutions. Il devient alors beaucoup plus simple de décider, accompagner, préserver, aménager, mettre en culture, construire, établir un vrai projet de territoire en toute connaissance du site.

La charte préconise la réalisation de diagnostics paysagers notamment en amont des démarches de SCOT et de PLU. La mise en œuvre dans un PLU d'un zonage A paysager (Ap localement : zone A avec des restrictions sur les constructions) devra être justifiée sur la base du diagnostic sous réserve qu'il ne porte pas atteinte à l'activité agricole à l'échelle du PLU (CAA de Lyon, 27 avril 2010).

Ménager des espaces de transition (franges) entre les futures habitations et les espaces cultivés

En jaune, les franges anciennes constituées d'espaces privatifs (vergers, potagers, jardins d'agrément, etc.).

En rouge, traitement de la limite existante entre le lotissement récent et le même paysage agricole



Traditionnellement, il existe en Charente-Maritime comme ailleurs, une véritable composition des villages, compacts et économes en surfaces construites, mais possédant néanmoins des espaces de transition constitués de jardins vivriers, de bosquets, de vergers et de murs de clos entre le tissu urbain et l'espace agricole. Les fenêtres de ces villages s'ouvrent sur ces espaces de plénitude qui jouent la fonction de transition.

Aujourd'hui, les zones d'habitations récentes (lotissements) situées à la périphérie des bourgs ne possèdent plus ces espaces tampons. Les méthodes de travail agricole utilisées pour cultiver ces champs, trop proches des lieux d'habitation, sont plus ressenties comme des nuisances (poussières, bruit, odeurs, vue, etc.) qu'auparavant. Ces nouvelles formes d'urbanisation favorisent les conflits entre les agriculteurs et les nouveaux habitants qui connaissent mal les pratiques agricoles avant de s'installer dans les territoires ruraux. Ce sont les habitations les plus récentes — et leurs propriétaires — qui assument seuls les défauts d'intégration de l'urbanisme contemporain ainsi que les confrontations souvent brutales avec les zones agricoles voisines. La recherche de solutions visant à favoriser une bonne cohabitation entre agriculture et urbanisme passe par exemple par :

- le développement et le traitement paysagers des franges entre cultures et nouveaux quartiers (maintien des haies existantes, boisement, bosquet, haie épaisse, etc.) ;
- le développement de l'agriculture de proximité qui concerne la mise en place de rapports privilégiés entre agriculteurs et résidents ;
- la mise en place (ou la préservation) de trames végétales, de chemins et/ou sentiers de promenade qui prolongent les rues du bourg et entrent dans les terres. Ils favorisent la qualité du cadre de vie et facilitent les déplacements liés à l'usage et au bon fonctionnement des deux espaces (cf. publication du CAUE 27-2011 : *Lisières vivantes – Comment habiter les bourgs de l'Eure ?* pour quelques exemples de mise en œuvre).

Construire une trame verte et bleue en cohérence avec les paysages et les espaces et outils de production agricole

[...] Le projet national de la « Trame verte et bleue » ne s'intéresse pas uniquement à la nature remarquable ou protégée. Il n'instaure pas une protection stricte des espaces mais celle de la fonctionnalité des milieux et des services qu'ils rendent. Il s'agit d'une vision dynamique et fonctionnelle incluant les activités humaines. L'objectif est également de contribuer à la prévention des inondations, à la qualité du cadre de vie, à l'activité agricole [...] (discours de Fabienne Allag-Dhuisme, chef de projet « Trame verte et bleue » à la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature).

Pour mettre en place la trame verte et bleue sur les territoires, la loi a privilégié les documents d'urbanisme de niveau communal et intercommunal (SCOT, PLU intercommunaux, PLU, etc.). La loi Grenelle n'a instauré aucune nouvelle catégorie de zonage à l'échelle locale. Ces trames vertes et bleues pourraient participer à la préservation des terres agricoles vis à vis des pressions foncières notamment dans les zones périurbaines ou littorales du département. L'entretien et la restauration de ces corridors écologiques dépendront très souvent de la profession agricole.

La charte préconise pour la mise en place des trames vertes et bleues une concertation avec les acteurs agricoles, pour la bonne prise en compte des espaces et des outils de production de l'agriculture.

ORIENTATION 3 – VERS DE NOUVELLES FORMES DE DÉVELOPPEMENT DE L'URBANISATION POUR MIEUX PRÉSERVER LES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS

Les documents d'urbanisme doivent déterminer les conditions permettant d'assurer un équilibre entre :

- le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- 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 ;
- la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquable.

Pour la conduite d'un projet de territoire harmonieux, l'évaluation et la quantification des besoins d'accueil sera un préalable essentiel à la démarche afin de programmer une extension en adéquation avec les besoins.

L'ouverture d'éventuelles nouvelles zones à urbaniser devra être justifiée au vu des besoins et après avoir recherché les solutions permettant de mobiliser le potentiel de renouvellement urbain et de densification.

La charte préconise que, préalablement à l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser, la collectivité s'efforce de mettre en œuvre les moyens existants pour lutter contre la rétention foncière, et que la rétention foncière résiduelle, si elle existe, soit dûment justifiée et argumentée (notamment justification des coefficients de rétention retenus par la collectivité).

Loi Grenelle II : pour une planification à l'échelle du territoire, économe en espaces

LE SCOT DEVIENT UN OUTIL DE PLANIFICATION PLUS PRESCRIPTIF AVEC L'ARTICLE 17 DE LA LOI GRENELLE II

La loi Grenelle II a enrichi les composantes du SCOT d'éléments permettant la protection des espaces agricoles. Plus particulièrement, on peut noter que :

- le rapport de présentation doit comporter une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant son approbation et la mise en place d'objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientations et d'objectifs (DOO) ;
- le projet d'aménagement de développement durable (PADD) doit fixer les objectifs des politiques publiques en matière « de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages [...] de lutte contre l'étalement urbain » ;
- Le DOO doit déterminer les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers. Il doit également identifier les espaces et sites naturels agricoles, forestiers [...] à protéger en définissant leur localisation ou leur délimitation. Il doit arrêter des objectifs chiffrés de consommation économe d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique.

L'obligation de réflexion périodique sur les résultats de l'application des SCOT est réduite à six ans contre dix auparavant. Le pouvoir du préfet a été élargi pour pouvoir s'opposer à l'approbation d'un SCOT dont les dispositions autorisent une consommation excessive de l'espace.

Le SCOT doit afficher des objectifs chiffrés de consommation de l'espace. Il pourra veiller à projeter les objectifs de réduction de la consommation d'espace à l'échelle du SCOT, notamment pour faire jouer les enjeux de solidarité entre communes.

LE PLU : LES POSSIBILITÉS POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE MOINDRE CONSOMMATION DES ESPACES

La programmation intercommunale ou communale en matière d'aménagement est accentuée avec la loi Grenelle II. Le PLU intercommunal est généralisé. On peut noter les changements suivants :

- le rapport de présentation doit comprendre une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (art. L.123-1-2 du *Code de l'urbanisme*), ainsi qu'une justification des objectifs de consommation d'espaces ;
- les PLU devant faire l'objet d'une évaluation environnementale doivent aussi faire l'objet d'évaluations du point de vue de la maîtrise de la consommation des espaces ;
- le PADD doit fixer des objectifs de modération de consommation d'espace.

Organiser le développement communal autour des centralités

Afin de limiter la dispersion de l'urbanisation, et de favoriser son caractère concentré et continu, la charte demande aux collectivités de hiérarchiser les possibilités de développement des entités bâties. C'est pourquoi, l'extension des hameaux et des écarts en dehors de leur périmètre constitué, doit être limitée et justifiée, afin de privilégier le développement des bourgs.

L'ouverture d'une nouvelle zone à urbaniser en continuité des structures urbaines existantes, desservies et équipées, permet de diminuer les coûts de voiries et de réseaux. Enfin, dans de nombreux cas, il favorise les modes de déplacement doux en raccourcissant les distances entre les nouvelles habitations et le centre où sont souvent localisés les équipements et les services.

**Différence
entre épaississement et étalement**
[source : SCOT du Grand Besançon]



Promouvoir le renouvellement urbain et utiliser les espaces urbains libres avant d'étendre l'urbanisation sur de nouveaux espaces

Le renouvellement urbain se traduit par une évolution de la ville sur elle-même et sa croissance se fait par mutation du tissu urbain (démolition/reconstruction, réutilisation du patrimoine ou construction dans les friches urbaines ou industrielles et les « dents creuses »). Reconstruire la ville sur elle-même et augmenter ses possibilités d'accueil de nouvelles populations, sans consommer de nouveaux terrains vierges, est une réponse apportée à l'étalement urbain. L'action des pouvoirs publics est de favoriser et de réglementer le renouvellement urbain.

ÉTALEMENT URBAIN : TROP CHER POUR LA COLLECTIVITÉ ET PEU CONFORTABLE POUR LES MÉNAGES

- Il consomme une ressource non renouvelable : espace naturel, agricole et paysager.
- Il génère des coûts élevés d'infrastructures : routes, canalisations, câbles.
- Il entraîne une consommation énergétique élevée pour les transports et le chauffage.
- Il imperméabilise les sols et favorise le ruissellement des eaux pluviales.
- Il occasionne des dépenses de plus en plus élevées pour les ménages, éloignement plus important d'où des coûts de transports plus importants, etc.
- Il éloigne des commerces et des services présents dans le centre et des transports en commun.
- Il peut engendrer de l'isolement social.

Avant d'ouvrir de nouvelles parcelles à l'urbanisation, les communes font le bilan du potentiel de leur espace déjà urbanisé :

- logements vacants ;
- « dents creuses » pouvant être urbanisées ;
- recyclage de friches urbaines ;
- optimisation du foncier dans l'habitat existant ;
- etc.

MOBILISER LE POTENTIEL DES LOGEMENTS VACANTS

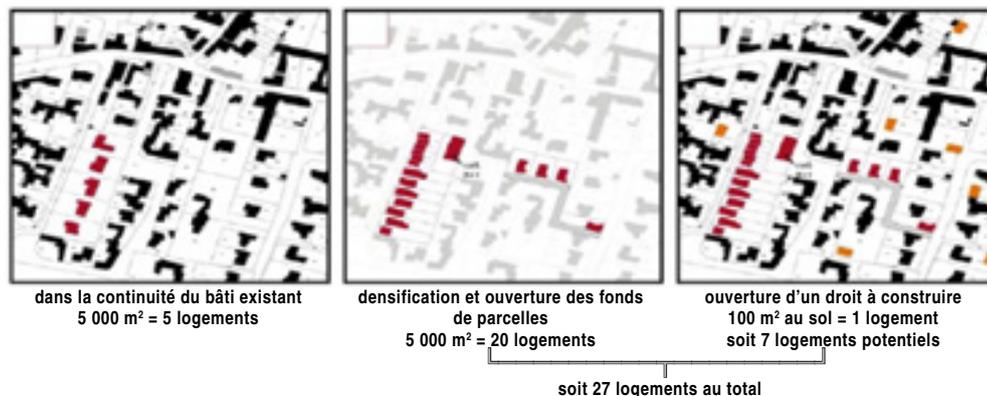
Si l'on regarde le pourcentage des logements vacants des principales villes du département, certaines d'entre elles possèdent un réel potentiel de développement dans la zone bâtie existante.

AMÉNAGER LES « DENTS CREUSES » POUVANT ÊTRE URBANISÉES

Un inventaire de ces « dents creuses » durant l'élaboration des documents d'urbanisme peut permettre de faire ressortir un potentiel non négligeable de terrains constructibles.

Principes d'urbanisation des dents creuses

[source : SCOT CA La Rochelle]



De nombreuses communes connaissent une forte rétention foncière sur ces « dents creuses ». En effet, certains propriétaires constituent des réserves de terrains constructibles comme placement ou comme bien à transmettre à leur famille. Notons que toutes les « dents creuses » ne sont pas à urbaniser. Certaines apportent aux communes une respiration paysagère qu'il est intéressant de garder.

RECYCLER LES FRICHES URBAINES

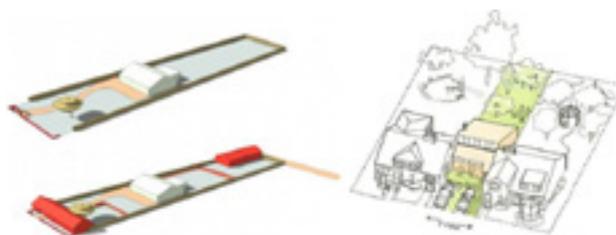
La charte préconise, lorsque cela est possible, de mobiliser les friches urbaines pour densifier l'habitat.

OPTIMISATION DU FONCIER DANS L'HABITAT EXISTANT

Construits à des époques où nos villes étaient bien moins étendues qu'aujourd'hui, les quartiers pavillonnaires du xx^e siècle s'étendent sur des surfaces importantes, peu denses et surtout très bien placées, bien mieux situées que la plupart des terrains aujourd'hui ouverts à l'urbanisation. Ces tissus périurbains ont pris le temps de s'équiper, de développer des services et d'être reliés aux centres urbains par des lignes de transports en commun : ils offrent une accessibilité et une qualité de vie certaine, si bien que la plupart de leurs habitants, à l'origine modestes acquéreurs d'un pavillon de banlieue, se trouvent aujourd'hui propriétaires d'un bien auquel le marché foncier attribue une forte valeur.

Différentes façons de densifier un quartier pavillonnaire

[source : Agence nationale de la recherche, projet Bimby 2009]



Dans les aires urbaines soumises à de fortes pressions foncières, cette densification des zones pavillonnaires pourra être une réponse pour accueillir de nouveaux habitants en offrant un habitat individuel très diversifié, sans consommer de nouvelles terres. Une nouvelle maison entre deux maisons crée un front

de rue et préserve l'intimité des parcelles existantes. Touchant au tissu urbain existant, cette densification des quartiers pavillonnaires se réalisera sur plusieurs dizaines d'années, produite par des processus continus de transformation et de régénération.

La charte encourage la rédaction d'orientation d'aménagement (OAP) et de programmation dans les PLU pour les tissus urbains en mutation.

GEL DES PÉRIMÈTRES DES ZONES URBAINES

La Charente-Maritime possède des territoires saturés en termes d'urbanisation (notamment au travers de la notion de capacité maximale d'accueil atteinte au regard d'un ensemble de contraintes : loi littoral, espaces naturels protégés, sites, etc.). Sur ces territoires un gel des zones urbaines peut être une solution pour favoriser le renouvellement urbain.

Dispositifs réglementaires pouvant être utilisés dans les SCOT pour densifier les secteurs urbains

Le SCOT peut notamment imposer, préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau :

- l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements ;
- la réalisation d'une étude d'impact ;
- la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées.

Le SCOT peut mettre en place des dispositions permettant également de contraindre les communes à densifier certains secteurs de leurs territoires situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés en imposant une densité minimale de construction.

Dispositifs réglementaires pouvant être utilisés dans les PLU pour densifier les secteurs urbains

Les communes et EPCI compétents en matière de PLU ou POS peuvent instituer un seuil minimal de densité en deçà duquel un versement pour sous-densité est dû par le demandeur d'un permis de construire (dispositif visé issu de la réforme de la fiscalité de l'urbanisme). Elles peuvent également imposer une densité minimale dans les secteurs desservis par les transports collectifs.

Promouvoir des formes d'habitat plus denses sur les parcelles nouvellement urbanisées

DENSITÉ ET FORMES URBAINES

Les formes urbaines doivent être réfléchies pour concilier attractivité et densité dans les secteurs à urbaniser. Cette réflexion doit être portée par tous les territoires qu'ils soient urbains, périurbains et aussi ruraux. Comme nous le voyons dans le diagnostic de la charte, les territoires les plus ruraux sont consommateurs d'espaces si l'on compare cette consommation au nombre de nouveaux habitants.

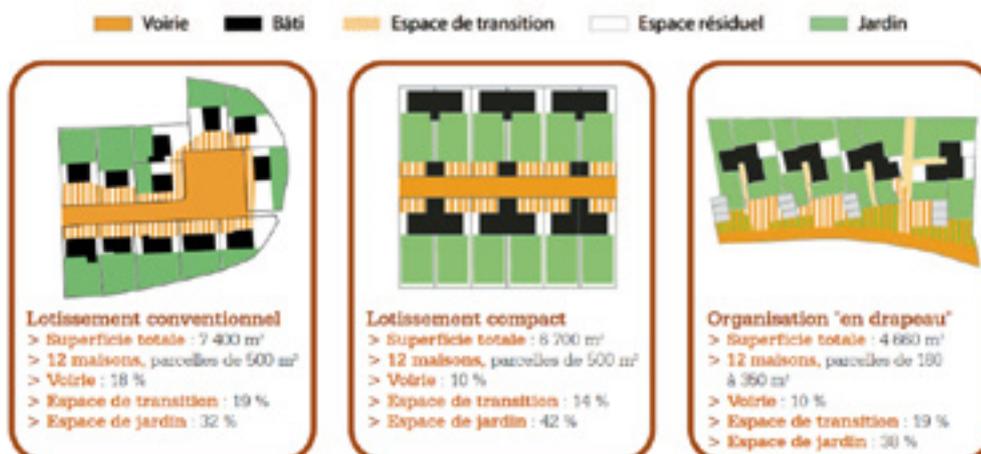
L'IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS

La construction en limite de parcelle permet d'offrir des espaces extérieurs plus facilement aménageables et permet de réduire la superficie des parcelles. Avec simplement une implantation en limite séparative, on peut déjà diminuer la taille d'une parcelle tout en gardant le même confort.

Le PLU peut réglementer la notion d'implantation des constructions dans les articles 6 et 7 de son règlement.

Comparaison entre différents types d'organisation urbaine pour de l'habitat individuel

[source : guide de l'habitat durable, forme urbaine, pays de Rennes]



Dispositifs réglementaires pouvant être utilisés dans les PLU pour les espaces nouvellement urbanisés

- Les PLU peuvent prévoir la mise en place d'un échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU et de la réalisation des équipements correspondants dans le rapport de présentation et dans les orientations d'aménagement et de programmation.
- Les PLU peuvent s'appuyer sur les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs ouverts à l'urbanisation.

Par exemple, il est possible de rationaliser l'espace en :

- réduisant la part offerte à la voirie ;
- proposant des organisations de parcelles plus conviviales ;
- évitant des espaces perdus liés souvent à des mauvais découpages.

Optimiser la consommation d'espace des parcs d'activités et équipements publics

La charte préconise la réalisation d'une étude de faisabilité en amont du projet afin de quantifier les besoins et le potentiel de la future zone.

La charte préconise qu'avant toute nouvelle création de zone, une étude sur le taux de remplissage des parcs d'activités existants sur le territoire soit réalisée. Les zones existantes seront optimisées avant l'ouverture de nouvelles.

L'ouverture d'une zone pourra être phasée en fonction du taux de remplissage.

Il est préconisé que la localisation des nouveaux parcs d'activités s'inscrive dans un schéma à échelle supracommunale.

La charte préconise que, lors de l'ouverture de zones d'activités, les formes d'aménagement des parcs de stationnement soient étudiées de façon à être économes en espace.

S'appuyer sur les outils de l'urbanisme opérationnel

Afin de mettre en place les politiques, plusieurs outils peuvent être mobilisés :

- les outils de maîtrise foncière comme les ZAD (zone d'aménagement différé), la préemption urbaine, les DUP (déclaration d'utilité publique) ;
- les outils d'aménagement comme les ZAC (zone d'aménagement concerté), les AFU (association foncière urbaine) ;
- les outils fiscaux comme la taxe d'aménagement, le versement pour sous-densité, la taxe sur le foncier non bâti majorée sur certains secteurs, la taxe forfaitaire sur les terrains rendus constructibles (TFTC) à laquelle est venue se surajouter la taxe sur les plus-values de cession de terrains rendus constructibles créée par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP).

ORIENTATION 4 – NÉCESSITÉ D'UNE VISION PROSPECTIVE DE L'AGRICULTURE SUR LE LONG TERME : GOUVERNANCE, PLANIFICATION

Inciter l'ensemble des communes du département à se doter de SCOT et de PLU

De nombreuses communes de la Charente-Maritime disposent de documents d'urbanisme anciens, de type POS, ou limités tel que les cartes communales. D'autres sont encore soumises au règlement national d'urbanisme (RNU).

Le plan local d'urbanisme sort des logiques d'opportunités foncières parfois associées aux POS et cartes communales. Il est un outil pertinent pour fonder le développement communal sur un projet de territoire dont les enjeux dépassent largement le seul cadre du bâti en intégrant les enjeux agricoles, paysagers, naturels et environnementaux.

Les territoires ruraux sous-dotés au regard des outils d'urbanisme (POS, carte communale, RNU) possèdent une des plus fortes consommations d'espace par habitant en Charente-Maritime.

Ce constat pose la question de l'incapacité des cartes communales et du règlement national d'urbanisme à réguler, ou même à aborder, les problématiques liées à la densité, à l'étalement urbain ainsi que les enjeux paysagers. Le SCOT est un document de planification supracommunal qui présente deux intérêts majeurs :

- il permet d'aborder — à une échelle adéquate — les problématiques de lutte contre l'étalement urbain et de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (loi Grenelle, trame verte et bleue, etc.) ;
- il est également un excellent vecteur pour développer, dans les territoires concernés, cohérence et solidarité, conditions indispensables au bon développement de projets communaux partagés.

Intégrer les enjeux agricoles et forestiers dans chaque étape de l'élaboration des documents de planification

L'activité agricole doit être identifiée et analysée sur le long terme au même titre que les zones urbanisées, de façon à construire le projet agricole durant l'élaboration de documents de planification.

□ *Intégration des enjeux agricoles dans les SCOT*

<i>Documents</i>	<i>Intégration des enjeux agricoles</i>
Rapport de présentation	Diagnostic agricole reconnaissant et prospectif, identification des enjeux, cartographie, cadrage du travail de diagnostic détaillé à conduire dans les PLU
PADD	Définition des objectifs et des moyens pour préserver une activité agricole pérenne dans un contexte général de gestion économe des espaces, accompagnement des territoires en concurrence avec le développement urbain
DOO	Localisation graphique des espaces agricoles stratégiques et retranscription du PADD en orientations prescriptives

□ *Intégration des enjeux agricoles dans les PLU*

<i>Documents</i>	<i>Intégration des enjeux agricoles</i>
Rapport de présentation	Diagnostic agricole détaillé reconnaissant et prospectif, identification des menaces et des enjeux de préservation du potentiel agricole et de maintien des exploitations pérennes, cartographie des exploitations avec identification du bâti
PADD	Définition des objectifs et des moyens pour préserver une activité agricole pérenne dans un contexte général de gestion économe des espaces, fondement du règlement
Zonage	Détermination des espaces réservés à l'agriculture (voir orientation 1-B)
Règlement	Rédaction d'un règlement adapté à l'activité agricole fondé sur le PADD permettant aux exploitations agricoles de faire évoluer leur activité pour assurer leur pérennité

□ *Intégration des enjeux agricoles dans les cartes communales*

<i>Documents</i>	<i>Intégration des enjeux agricoles</i>
<i>Rapport de présentation</i>	Diagnostic agricole détaillé reconnaissant et prospectif, identification des menaces et des enjeux de préservation du potentiel agricole et de maintien des exploitations pérennes, cartographie des exploitations avec identification du bâti
<i>Zonage</i>	Détermination des espaces réservés à l'agriculture (voir orientation 1-B)

Dans le cadre d'élaboration de SCOT, l'échelle de réflexion étant sur du long terme (20 ans), l'analyse agricole comportera également une démarche prospective afin d'établir une vision partagée et un projet de développement agricole du territoire.

Associer le plus en amont possible les organisations et instances agricoles à l'élaboration des documents d'urbanisme

Les élus locaux enrichissent leurs réflexions par les contributions des usagers. La charte préconise l'association de la profession agricole le plus en amont possible, en s'appuyant notamment sur la chambre d'agriculture, à l'ensemble des documents d'urbanisme prévisionnels ou dans les réflexions préalables à tout projet d'aménagement. La concertation doit être mise en place dès l'amont des projets et accompagner toute la vie de la démarche, du diagnostic aux choix prospectifs.

Anticiper la mise en place d'une politique foncière au bénéfice des collectivités pour préserver les outils de production agricole

La mise en place d'une stratégie foncière permet d'afficher sur le long terme des choix cohérents et pérennes permettant à l'agriculture d'investir et de développer son économie et aux collectivités de mieux maîtriser leurs projets. Les impacts des projets peuvent conduire à la réorganisation d'exploitations agricoles qui se verront perdre du foncier. La restructuration est l'outil adapté pour donner à l'exploitation les moyens de maintenir son équilibre économique : divers outils fonciers peuvent être mobilisés (aménagement foncier, échanges amiables, réserve foncière en vue de compenser les surfaces perdues, etc.).

Après l'étape préalable du diagnostic agricole, une fois les choix d'aménagement définis et l'impact sur les exploitations connu, la charte invite les collectivités à veiller sur le foncier agricole, à mettre en place une politique d'intervention foncière et à investir dans les réserves foncières, notamment au niveau des EPCI.

METTRE EN PLACE UNE VEILLE FONCIÈRE

Plusieurs opérateurs compétents en la matière comme l'EPF (établissement public foncier Poitou-Charentes), la SAFER (société d'aménagement foncier et d'établissement rural) peuvent être mandatés par conventionnement pour effectuer une veille du foncier et informer les collectivités des projets de vente de parcelles dans les zonages identifiés. L'acquisition peut ainsi être envisagée, la maîtrise foncière étant un préalable à la mise en place de projets collectifs dans lesquels l'activité agricole sera garantie.

DES OUTILS POUR PROTÉGER LE FONCIER AGRICOLE

Une politique de protection du foncier peut également être mise en place grâce à des outils de maîtrise et d'anticipation foncière. Les documents d'urbanisme peuvent définir des zones agricoles au règlement protecteur. Des outils de protections plus forts peuvent également être mis en œuvre comme les ZAP (zone agricole protégée) et les PAEN (périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains).

Se doter d'un observatoire de la consommation du foncier agricole

Afin de suivre la dynamique d'évolution de consommation du foncier agricole, il est primordial de se doter d'outils de mesure et de suivi de l'évolution. À ce titre, la mise en place d'un outil dédié comme un observatoire de la consommation foncière est une priorité de la charte.

Ces travaux à conduire, dans le cadre de la mise en œuvre de la charte, s'appuieront sur les travaux nationaux et régionaux réalisés dans le cadre de l'observatoire national institué par décret n° 2011-786 du 28 juin 2011. Les démarches mises en place dans les SCOT seront utilement valorisées dans le cadre de cet observatoire.

Cet outil pourra s'appuyer sur l'ensemble des bases de données relatives à l'occupation des sols : base MAJICII (biens fiscaux à la parcelle), Teruti-Lucas (MAP), statistiques agricoles (recensement agricole), Corine Land Cover, zonage des PLU, etc. ou relatives aux marchés fonciers, SITADEL (d'après les permis de construire), SAFER (déclaration d'intention d'aliéner dans les zones de préemption), FILOCOM (d'après la taxe d'habitation), Perval – base MIN et BIEN (d'après extraits d'actes notariés), extraits d'actes de mutation (DGFIP-Domains), etc.

Dans le cadre du suivi de la charte, un groupe de travail pourrait être constitué afin d'appréhender cette problématique. Ce groupe aurait en charge la définition des données ressources en commun aux territoires servant de base à la construction d'indicateurs de suivi. Il proposerait une méthodologie partagée en matière de traitement et d'analyse des données afin d'élaborer un ou plusieurs indicateurs pérennes et constituer in fine un observatoire mutualisé pour suivre et évaluer les évolutions en matière de consommation d'espaces.

Comité de pilotage et de suivi de la charte

Définition des indicateurs de suivi et d'évaluation de la charte

Un comité de pilotage de la charte comprenant les signataires du présent document et élargi aux partenaires ayant participé aux groupes de travail selon les sujets abordés sera mis en place. Il se réunira régulièrement, soit pour approfondir des sujets affichés au plan d'action de la charte, soit pour accompagner et évaluer la mise en œuvre. Le comité de pilotage :

- accompagnera la mise en œuvre de la charte : plan de communication, etc. ;
- évaluera qualitativement son application : retours d'expériences, de dysfonctionnements, etc. ;
- évaluera quantitativement sa mise en œuvre en se basant sur un réseau d'indicateurs (cf. ci-après) ;
- fera évoluer la charte.

La commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) instituée par le décret n° 2011-189 du 16 février 2011 constituera le lieu privilégié pour échanger et suivre la mise en œuvre de la charte.

Le travail ne sera pas finalisé à la signature de la charte. Certains thèmes ont été identifiés pour être approfondi par des fiches outils, d'autres thématiques émergeront dans le cadre du suivi de la charte qui doit être considérée comme un document vivant et évolutif. Le comité de pilotage identifiera les thèmes de travail à conduire et fera la synthèse des travaux réalisés. Au minimum une fois par an, une restitution sera faite et donnera lieu à un débat au sein de la CDCEA.

Indicateurs d'évaluation quantitative

À côté de l'outil majeur que doit constituer l'observatoire de la consommation foncière, plusieurs autres indicateurs opérationnels de réalisation permettront de mesurer la dynamique observée dans les territoires vis à vis des orientations de la charte. La liste des indicateurs étant évolutive, on peut citer de façon non exhaustive :

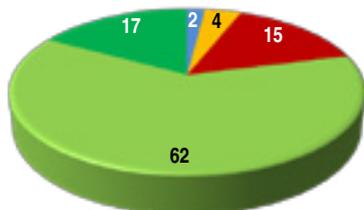
- la prise en compte de la consommation d'espaces dans les SCOT ;
- le taux d'évolution de PLU (élaboration, révision) comprenant un diagnostic agricole à part entière ;
- l'évolution de la surface U et AU des PLU au regard de l'évolution démographique (notion de ratio de surface urbanisée ou à urbaniser par habitant [transferts de la zone A ou N vers la zone U ou AU]) ;
- le nombre de conventionnements, notamment avec un établissement foncier, mis en place pour une politique d'anticipation foncière ;
- la surface consommée par logement ;
- le nombre de dossier et la typologie des dossiers présentés en CDCEA.

LE DIAGNOSTIC

LE CONTEXTE AGRICOLE DE LA CHARENTE-MARITIME

Une surface agricole utile (SAU) qui occupe 62 % du territoire départemental

Occupation de l'espace
du département
de la Charente-Maritime (%)



Surface agricole utile (SAU)
Surfaces boisées
Sols artificialisés
Autres espaces naturels
Zones noyées

Le département dispose d'une superficie totale de 689 273 ha.

Les surfaces à vocations agricole et forestière occupent plus de 80 % du territoire. Les espaces semi-naturels structurants pour l'agriculture, que sont les boisements, les zones humides et les prairies naturelles couvrent près d'un quart du territoire.

L'espace agricole est dominé par la production de céréales et d'oléoprotéagineux qui progresse aux dépens de l'élevage. Cette agriculture reste diversifiée avec des spécialisations au niveau de chaque territoire : viticulture, élevage laitier, sylviculture, maraîchage, ostréiculture.

Les 430 500 ha de surface agricole utile (SAU) sont répartis de la manière suivante :

- 67 % céréales et oléoprotéagineux ;
- 9 % vignes ;
- 11,5 % prairies temporaires et surfaces fourragères ;
- 11 % prairies naturelles ;
- 1,5 % autres.

Une agriculture diversifiée, génératrice d'emploi et de valeur ajoutée

CÉRÉALES : EN PROGRESSION

La production céréalière se situe principalement en Aunis et dans les Vals-de-Saintonge. Ces territoires possèdent un fort potentiel agronomique notamment dans les marais drainés. Les principales productions sont le maïs, le tournesol et le pois protéagineux. La production céréalière départementale se situe au plan national au :

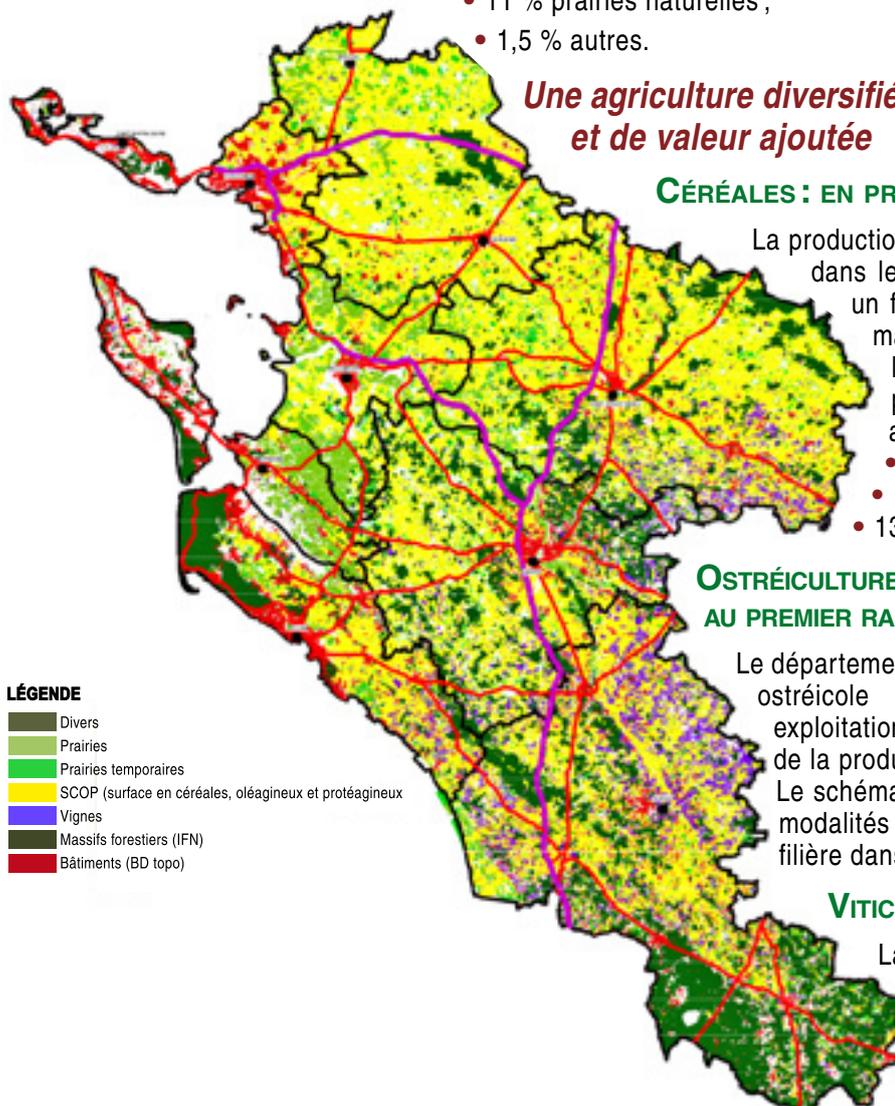
- 10^e rang pour les protéagineux ;
- 11^e rang pour les oléagineux ;
- 13^e rang pour les céréales.

OSTRÉICULTURE : LA CHARENTE-MARITIME AU PREMIER RANG EUROPÉEN

Le département se situe au 1^{er} rang européen de la production ostréicole avec le bassin de Marennes-Oléron. Les exploitations de la Charente-Maritime produisent le tiers de la production française et en commercialisent la moitié. Le schéma aquacole en cours de réalisation précisera les modalités de prise en compte des spécificités de cette filière dans l'aménagement de territoire.

VITICULTURE : ATOUT ÉCONOMIQUE DU COGNAC

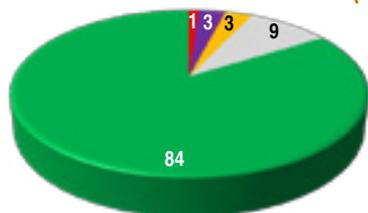
La viticulture se localise essentiellement sur les parties sud et est du département : la Haute-Saintonge, la Saintonge-Romane et les Vals-de-Saintonge, ainsi qu'au sud du pays Royannais et sur les îles.



LÉGENDE

- Divers
- Prairies
- Prairies temporaires
- SCOP (surface en céréales, oléagineux et protéagineux)
- Vignes
- Massifs forestiers (IFN)
- Bâtiments (BD topo)

Répartition de la surface de la vigne selon sa destination en 2009 (%)



Cognac
Autres débouchés
Pineau
Vins de pays
Pas de production

Le département se situe au **7^e rang national** en surfaces de vigne avec 39 000 ha, au **4^e rang national** en volume de production avec 4 millions d'hectolitres, soit 50 % de la production régionale. La production et la vente du cognac constituent un atout économique majeur du département.

En 2009, 84 % de la superficie de la vigne du département était destinée à la production de cognac. Après une baisse de la consommation de près de 40 % en vingt ans, le déclin de cet alcool en France a été stoppé en 2005-2006 avec une légère croissance depuis. Une part importante de la production de cognac est destinée au marché international.

FILIÈRE ÉLEVAGE, EN CRISE

La filière laitière se concentre en Aunis. La production se maintient à un niveau de 150 millions de litres alors que le nombre d'exploitations et les effectifs diminuent. Le cheptel de vaches laitières régresse de 30 % sur les dix dernières années. C'est une crise profonde de l'élevage laitier dans le département qui s'explique par des fortes contraintes de travail, ainsi qu'une rentabilité limitée. Les mesures agroenvironnementales maintiennent la présence d'éleveurs allaitants dans les marais charentais et poitevin. C'est une filière qui souffre aussi structurellement depuis de nombreuses années.

La région Poitou-Charentes est la 1^{re} région caprine française, voire la 1^{re} en Europe. Le département a vu les effectifs de chèvres augmenter de 15 % depuis 2000. Cette production le place au 10^e rang au niveau national en effectif caprin (26 900 têtes) et au 9^e rang pour la livraison de lait de chèvre (136 500 hl).

BOISEMENTS : PARCELLES ESSENTIELLEMENT PRIVÉES

Les boisements occupent près de 120 000 ha, environ 17 % du territoire départemental. Plus de 80 % de ces boisements sont exploités économiquement. L'exploitation forestière est, dans de nombreux cas, une activité d'appoint pour les agriculteurs, ce qui explique souvent une gestion extensive.

Les essences présentes sont principalement des chênes à 50 %, des pins maritimes à 34 % et dans une moindre mesure des peupliers, châtaigniers et frênes.

La propriété forestière est très morcelée, environ 112 000 propriétaires dont la moyenne d'âge est élevée. Ces propriétaires privés se partagent les trois-quarts de la superficie totale des boisements du département, soit 88 000 ha. Le peuplier et le pin maritime représentent l'essentiel de la récolte de bois d'œuvre du département.

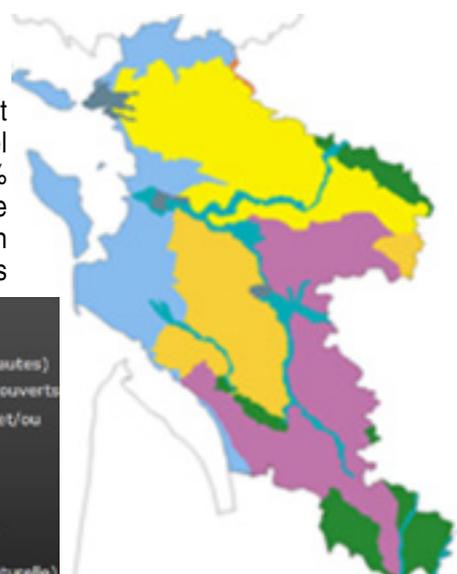
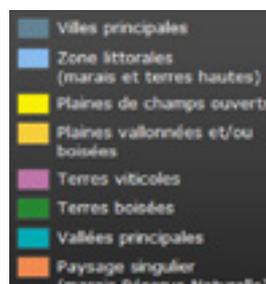
AGRICULTURE, MOTEUR ÉCONOMIQUE

Les domaines agriculture, sylviculture et pêche représentent **4,8 %** de la valeur ajoutée du département, soit **537 millions d'euros**, contre 2,5 % au niveau national. Avec près de 14 000 emplois salariés ou non, l'activité agricole représente **6 %** de l'emploi et génère de nombreux emplois amont-aval. En 2009, les productions céréalières et l'élevage représentaient **45 %** des exportations du département, grâce au débouché majeur que constitue le grand port maritime de la Rochelle (deuxième port maritime céréalier français).

L'agriculture crée, façonne et anime les paysages de nos territoires

Le rôle de l'agriculture dans la gestion et le maintien de nos paysages est essentiel puisque cette activité occupe plus de 80 % de notre territoire. Le département possède des paysages très variés notamment en lien avec la diversité des types des productions agricoles.

Inventaire des paysages du Poitou-Charentes
[source : CREN Poitou-Charentes 1999]



L'agriculture, activité principale des milieux naturels sensibles de la Charente-Maritime

L'agriculture est l'activité majoritairement présente sur les espaces naturels sensibles et protégés du département. Certaines activités agricoles sur ces milieux permettent le maintien des écosystèmes présents dans les zones humides, le bocage, les prairies naturelles, les mares contribuent au maintien de la faune et de la flore qui leur sont inféodées.

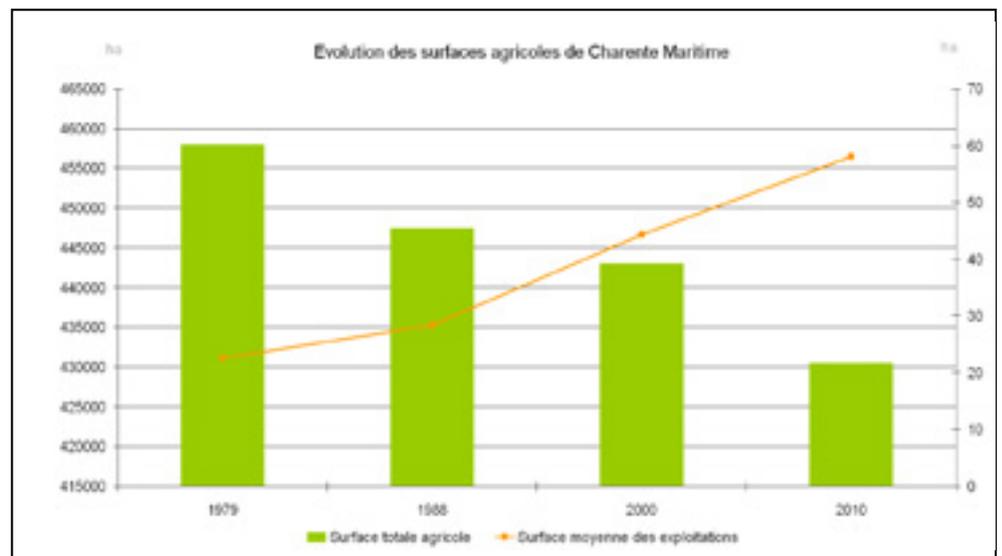
Sur les marais, la mise en place de systèmes de contractualisation de mesures agroenvironnementales (MAE), principaux leviers de la démarche Natura 2000, joue un rôle majeur pour conforter les systèmes d'élevage sur ces milieux sensibles. Ces mesures permettent de poursuivre des pratiques extensives favorables à la biodiversité. Au terme de la démarche, les surfaces contractualisées s'élèveront à 23 000 ha pour le Marais-Charentais et 3 300 ha pour le Marais-Poitevin.

DES STRUCTURES AGRICOLES EN MUTATION

La surface agricole utile en constante diminution

Entre 2000 et 2010, la surface agricole utile (SAU) a diminué de 3 % sur le département, ce qui représente près de 12 500 ha. Certains territoires sont plus touchés que d'autres par ce phénomène comme l'île de Ré qui a perdu 20 % de sa surface agricole utile en près de 20 ans (de 1988 à 2006).

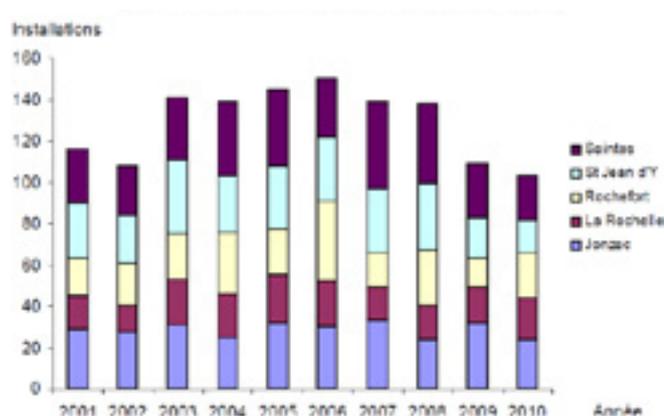
Évolution des surfaces agricoles et surfaces moyennes par exploitation en Charente-Maritime
[source Agreste]



Le nombre d'exploitations diminue, la surface moyenne d'exploitation augmente

Depuis plusieurs décennies, le monde agricole est en mutation permanente et ces transformations sont toujours d'actualité. Sur notre département, le nombre d'exploitations a diminué de 26 % entre 2000 et 2010. En parallèle, la superficie moyenne départementale des exploitations a augmenté de 31 % entre 2000 et 2010.

Évolution du nombre d'installations par arrondissement
[source : MSA des Charentes]



L'âge moyen des exploitants étant élevé (46 % avaient plus de 50 ans en 2007), les départs en retraite sans reprise continuent à alimenter le phénomène d'agrandissement des exploitations.

Les installations fléchissent en 2009 et 2010 après une relative stabilité.

La répartition des installations par arrondissement est à peu près stable.

LES BOISEMENTS

L'urbanisation des parcelles au détriment des surfaces forestières existe de façon diffuse sur le département, mais les pressions les plus fortes se localisent sur les îles et sur la Presqu'île-d'Arvert. Notons que certains sites, tels que les petits boisements peuvent être fragilisés pour cause de surfréquentation. L'évolution de la forêt tient moins à la capacité d'intervention de l'Office national des forêts qu'à la multiplicité des décisions individuelles des propriétaires privés (exploitation ou non, mode de gestion, fermeture au public). Une concurrence entre deux dynamiques opposées s'opèrent entre le nord et le sud du département. Au nord, la progression de la céréaliculture s'est faite en partie au détriment de la forêt, alors qu'au sud du département, la forêt a tendance à gagner sur les espaces agricoles. Le conseil général de la Charente-Maritime, en partenariat avec le centre régional pour la propriété forestière (CRPF) et le groupement de développement forestier 17, a lancé sur le département un plan de développement forestier qui a comme objectif de réintégrer dans la filière de production bois des petites parcelles, par voie groupée. Pour ceci, trois actions ont été lancées : décrire le peuplement forestier et trouver les gisements de biomasse, enquêter les propriétaires sur leur façon d'exploiter, leurs souhaits d'évolution et leurs besoins, concrétiser les objectifs d'amélioration du foncier, de mise en marché, etc.

Développement des cultures énergétiques

La superficie de l'espace agricole départemental voué aux cultures énergétiques dans l'objectif de la production de biocarburant a été multipliée par 5 depuis 2000, passant de 3 000 ha à 15 300 ha en 2010. Les cultures sont le colza et le tournesol non alimentaire. Une partie de ces productions utilisent les jachères industrielles*.

Diversification des exploitations

Profitant notamment de la fréquentation touristique importante du département, les exploitations agricoles se diversifient par la valorisation des productions en circuits courts ou le développement d'activités complémentaires d'accueil. Par exemple, en pays Rochelais et Royannais, ce sont environ 20 % des exploitations qui se sont diversifiées vers l'accueil touristique, la vente directe, le développement des centres équestres. En Aunis, la vente directe est présente pour environ 10 % des exploitations. La diversité importante des types de production sur la Saintonge-Romane avec une centaine de petites exploitations de production fermière s'inscrit également dans cette logique. Sur les îles de Ré et d'Oléron, la production locale est valorisée pendant la période estivale par la vente directe. Plusieurs collectivités du département s'intéressent aujourd'hui à l'approvisionnement de proximité de leurs restaurants collectifs. Les enjeux de l'aménagement du territoire pour favoriser les circuits courts se situent principalement sur les zones périurbaines et touristiques.

Dans le cadre du Grenelle de l'environnement, le Gouvernement s'est engagé à promouvoir les circuits courts par la création d'un plan national pour « une politique de l'offre alimentaire sûre, diversifiée et durable » qui comprend une action intitulée « recréer un lien entre producteurs et consommateurs ». Cette action se décline en plusieurs mesures dont la suivante : « Mise en place de chartes départementales pour la maîtrise du foncier agricole et pour la sensibilisation des collectivités territoriales sur les dispositifs permettant de protéger les terres agricoles tels que les ZAP (zones agricoles protégées), les PAEN (périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains) et les SCOT (schémas de cohérence territoriale) ».

L'agriculture biologique en développement

En 2010, la Charente-Maritime comptait 170 exploitations en agriculture biologique soit une surface agricole d'environ 6 300 ha ou 1,4 % de la surface agricole utile départementale. Alors que la part des superficies cultivées en agriculture biologique stagnait depuis plusieurs années dans le département, son rythme de développement a atteint la moyenne nationale entre 2009 et 2010, avec 26,1 % d'augmentation. Les différents leviers sont : l'augmentation des aides à la conversion, la structuration plus affirmée des filières, la demande croissante de produits biologiques dans la restauration collective et dans l'alimentation des ménages.

* À l'inverse de la jachère traditionnelle, la jachère industrielle est cultivée avec l'objectif de récolter les graines produites, graines destinées à être transformées à des fins non alimentaires (biocarburants par exemple).

Des tensions sur les espaces agricoles

TENSION SUR LA RESSOURCE EN EAU ET IRRIGATION : CRÉATION DE RÉSERVES DE SUBSTITUTION

Suite aux nombreuses sécheresses et à l'augmentation des tensions sur l'usage de la ressource en eau, il a été décidé sur le département la mise en place de nouvelles retenues d'eau. L'objectif de ces réserves est de pérenniser l'irrigation que ce soit pour les grandes cultures, le maraîchage ou les cultures spécialisées, sans compromettre les autres besoins en eau du territoire (eau potable, biodiversité, loisirs). Ces réserves seront réalisées dans le respect des dispositions environnementales et dans la promotion d'une agriculture plus économe en eau. Les SDAGE s'appliquant sur le département : SDAGE Adour-Garonne et SDAGE Loire-Bretagne, reprennent tous deux une orientation relative à la création de réserves de substitution qui s'avèreraient nécessaires afin de maîtriser la gestion quantitative de l'eau et assurer l'équilibre entre la ressource et les besoins.

COÛT DU FONCIER

La valeur des terres agricoles proches des villes anticipe souvent les plus-values d'urbanisation potentielles. Le prix actuel des terres agricoles est d'autant plus important que les villes sont proches et grandes. Selon le ministère de l'écologie, « la valeur médiane d'un terrain agricole devenu constructible correspond à 40 fois son prix d'acquisition et il n'est pas rare d'atteindre des multiples supérieurs à 100 ». Seule, une politique forte de protection des espaces agricoles permettra le maintien d'une agriculture périurbaine.

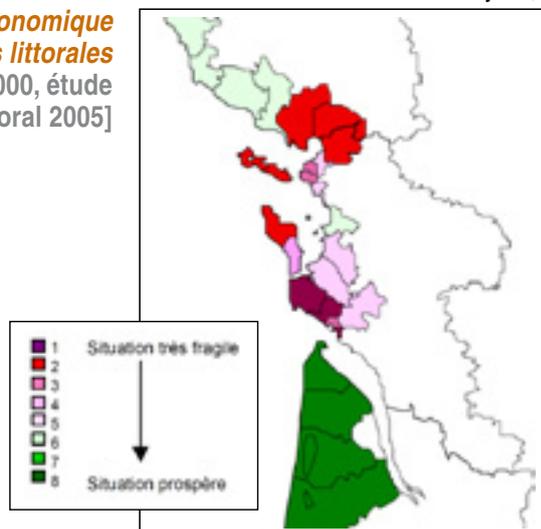
AGRICULTURE LITTORALE SOUS PRESSION EN CHARENTE MARITIME

L'agriculture littorale subit des pressions foncières importantes et répercute souvent plus fortement les problèmes rencontrés par l'agriculture française en général : diminution importante du nombre d'exploitations, vieillissement des exploitants, difficulté de reprise, augmentation du prix des terres. Les surfaces agricoles diminuent fortement sur la frange littorale alors qu'elles jouent un rôle essentiel de production et de maintien des équilibres dans l'aménagement du territoire.

Pour identifier les territoires à enjeux, l'Observatoire du littoral* a mis en place une typologie qui permet d'analyser le niveau de fragilité de l'agriculture des communes littorales en définissant une échelle de viabilité des exploitations allant des plus fragiles (exploitations de petite dimension économique, exploitants très âgés, etc.) aux plus prospères (marges brutes très élevées, bon niveau de formation, etc.). Cette typologie a été mis en relation avec les indicateurs caractérisant les différentes pressions qui s'exercent sur les cantons littoraux (constructions, tourisme, flux migratoires, etc.) pour définir les secteurs où les terres agricoles sont les plus susceptibles d'être libérées au profit d'autres utilisations. Les résultats sont retranscrits dans la carte ci-contre. D'après cette étude, les territoires littoraux de la Charente-Maritime sont parmi les plus fragiles de France. On observe deux types d'enjeux sur les cantons fragiles :

- cantons plutôt ruraux ayant une agriculture extensive (marais) ;
- cantons urbanisés et/ou touristiques où l'agriculture subit une très forte pression foncière (cf. cartographie).

Caractérisation socioéconomique des exploitations agricoles littorales
[sources : Scees – RA 2000, étude de l'observatoire du littoral 2005]



VULNÉRABILITÉ DES TERRITOIRES AGRICOLES FACE AUX RISQUES NATURELS

Les risques naturels, fragilisent les zones agricoles, forestières et naturelles, en plus des menaces qu'ils représentent pour les zones urbanisées. Le 28 février 2010, la tempête Xynthia a provoqué la submersion d'environ 15 000 ha de surfaces agricoles et a touché près de 350 exploitants avec des conséquences sur la destruction des récoltes, des stocks, du matériel — dans certains cas du cheptel — et sur la perte de potentiel des sols liée à leur salinisation.

* L'Observatoire du littoral a évolué en Observatoire national de la mer et du littoral (ONML), aujourd'hui coanimé par le service de l'observation et des statistiques (MEDDTL), l'Ifremer et l'Agence des aires marines protégées. L'Observatoire a pour vocation la mise à disposition d'informations sous différentes formes concernant la mer et le littoral (<http://www.onml.fr>).

La tempête de 1999 a également fragilisé l'économie de la filière bois dont les récoltes sont en baisse depuis. Les espaces agricoles sur lesquels se reportent les investissements pour le développement de l'agriculture sont ainsi concentrés sur les espaces non soumis à un risque naturel. Il conviendra de bien intégrer dans les démarches de planification ces risques tant au niveau du diagnostic qu'au niveau des orientations prises.

L'ARTIFICIALISATION DU TERRITOIRE : POUR RÉPONDRE À QUEL BESOIN ?

Croissance de la population : 100 000 habitants en plus pour 2030

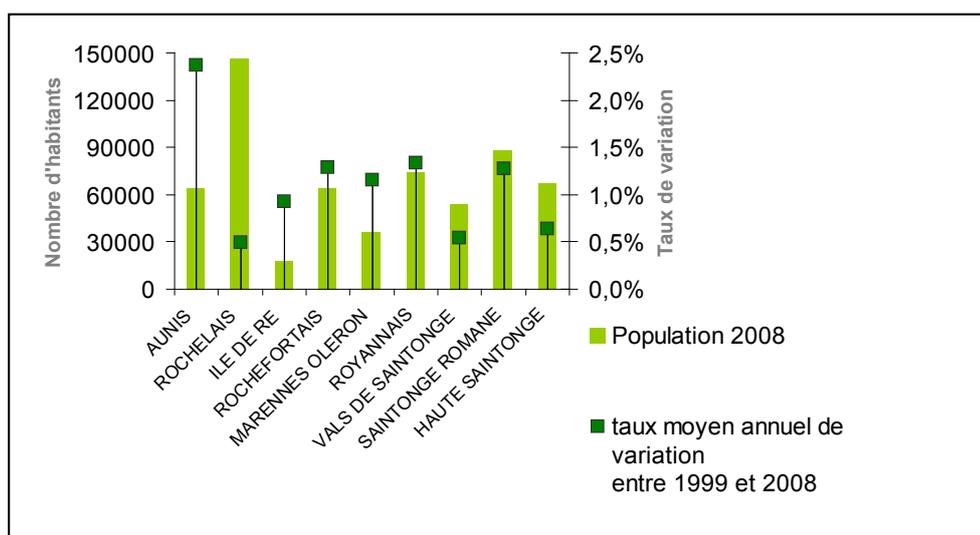
Les prévisions démographiques de l'Insee envisagent une augmentation de la population départementale de 18 % entre 2005 et 2030, soit plus de 100 000 habitants supplémentaires, essentiellement liée à l'apport migratoire.

Le département compterait alors 697 000 habitants en 2030.

Cet apport de nouvelles populations se fera de façon hétérogène sur l'ensemble du territoire départemental.

D'après le recensement de 2008, on observe une forte croissance de la population entre 1999 et 2008 sur les pays d'Aunis, Royannais, Rochefortais et sur les îles de Ré et d'Oléron, plus particulièrement dans les couronnes périurbaines.

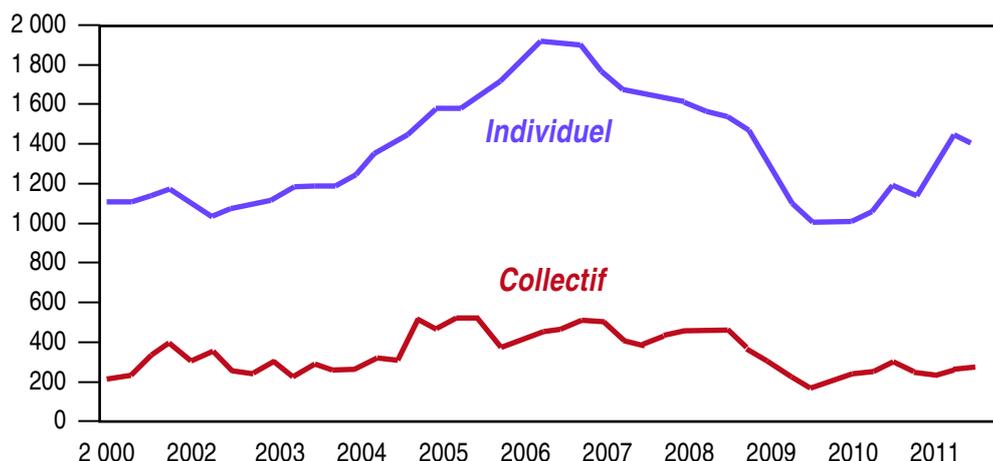
Évolutions démographiques sur les territoires de la Charente-Maritime [source : Insee]



Évolution des codes socioculturels dans l'habitat

L'aspiration du citoyen à la maison individuelle (et à l'acquisition d'un habitat secondaire), la diminution de la taille des ménages sont autant de facteurs socioculturels qui accélèrent le besoin en nouveaux logements. Sur l'ensemble des autorisations de construire délivrées dans le département entre 2004 et 2009, 80 % d'entre elles concernent le logement individuel.

Les logements autorisés en Charente-Maritime Logements ordinaires, tendance trimestrielle [sources : DREAL-Sitadel2]



Les logements individuels représentent 95 % de la surface totale autorisée (en surface de terrain). Notons que la région Poitou-Charentes est la première région de France métropolitaine pour les constructions de maisons individuelles.

La taille des ménages a diminué depuis 40 ans et est passée de 3,2 à 2,2 personnes en moyenne par résidence principale sur le département. Ce phénomène est le fait du desserrement des ménages, du vieillissement de la population et de l'augmentation des familles monoparentales.

Sur le département, la part des logements secondaires n'a cessé d'augmenter depuis 40 ans passant de 13 % à 24 % entre 1968 et 2008. D'un point de vue numérique, cette augmentation de 11 points des logements secondaires correspond à près de 43 500 logements supplémentaires qui ont été répartis dans l'existant et le neuf. Entre 1999 et 2008, la progression des résidences secondaires représente un nouveau logement sur trois. Ces résidences secondaires sont, en outre, très concentrées sur le littoral et les îles.

Les grandes infrastructures

Le département de la Charente-Maritime devrait connaître la réalisation de grands projets d'infrastructures linéaires dans la prochaine décennie :

- l'autoroute A 831 : Fontenay-le-Comte (85)-Rochefort ;
- la ligne grande vitesse (LGV) qui reliera Tours à Bordeaux ;
- perspective de la desserte TGV Royan via l'électrification Niort-Royan.

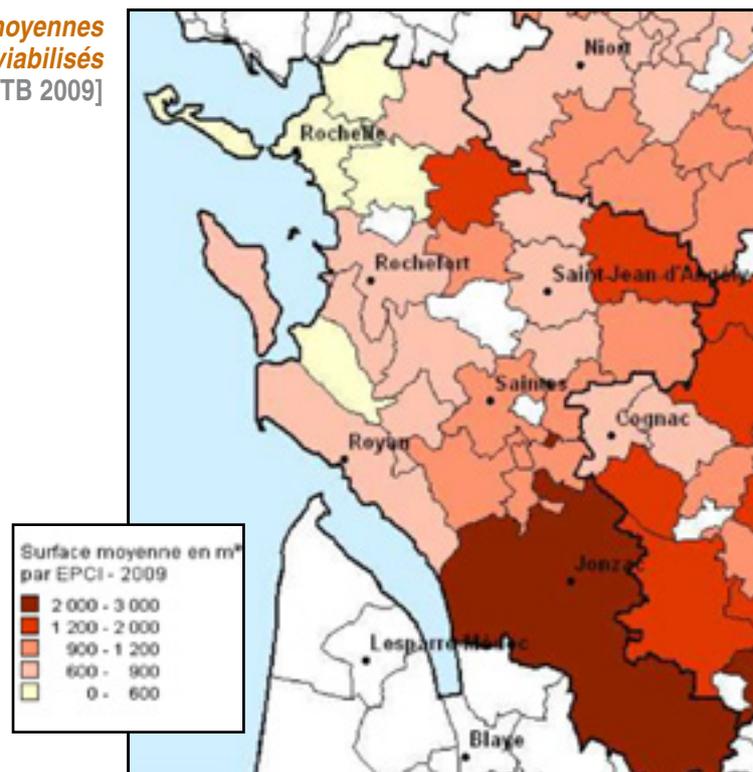
De plus, le schéma routier départemental 2010-2030 prévoit la réalisation d'une vingtaine de contournements et de déviations sur le département de la Charente-Maritime.

La mise en place d'un ouvrage linéaire a des incidences directes sur l'activité agricole : effet de coupure entre le siège d'exploitation et les îlots de cultures, allongement des temps de parcours, difficultés d'acheminement du matériel agricole ou des troupeaux. La création de zones interstitielles entre l'espace urbain et l'infrastructure favorise une impression de « dent creuse » ayant souvent, pour conséquence, une artificialisation de ces zones.

Avec l'augmentation de la vitesse des modes de déplacement, l'urbanisation a tendance à se développer le long des voies de communication et en particulier sur les secteurs d'échangeurs.

Évolution de la taille moyenne des parcelles bâties

Surfaces moyennes des terrains viabilisés
[source DREAL EPTB 2009]



La Charente-Maritime connaît une certaine stagnation dans la taille de ses terrains à bâtir depuis 2000.

La surface moyenne des parcelles construites pour l'habitat individuel plafonne autour de 1 200 m² (ces chiffres n'intègrent pas les opérations d'habitat groupé), pouvant varier du simple au triple en fonction du territoire.

Le faible coût du foncier dans les zones rurales favorise l'agrandissement des parcelles achetées et attire les primo-accédants. L'écart entre la valeur des terres agricoles et celle des terrains constructibles en milieu rural est extrêmement important. La valeur du foncier agricole ne permet pas de lutter contre la spéculation liée à l'urbanisation.

Rythme de l'artificialisation des terres de nouveau en augmentation en Charente-Maritime

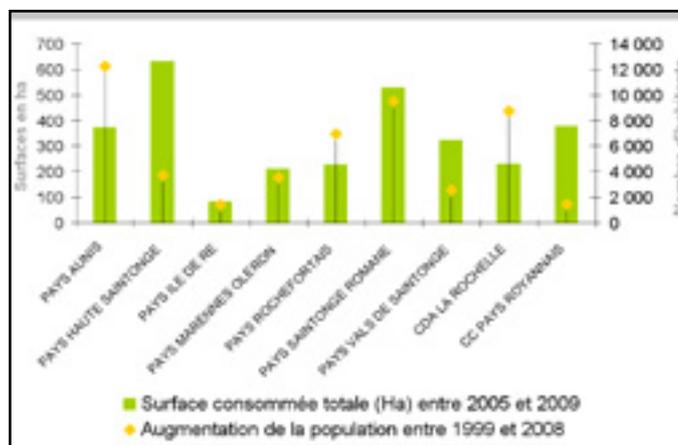
CHIFFRES NATIONAUX

L'artificialisation des espaces résulte de la construction de logements, de zone d'activités, d'infrastructures et d'équipements de loisirs. Le besoin en logements représente le plus gros poste de consommation d'espace avec 58 % des surfaces artificialisées à l'échelle nationale. Selon une publication de l'Insee (août 2011), la superficie de l'espace urbain en métropole a progressé de 19 % en dix années. Ce phénomène s'observe également à l'échelle régionale.

Selon l'enquête Teruti-Lucas du ministère de l'agriculture, la consommation annuelle d'espaces agricoles s'accélère : de 61 000 ha de 1992 à 2003 et de 93 000 ha de 2006 à 2008, soit un département moyen tous les 7 ans (surface agricole moyenne d'un département tous les 5 ans). En 2009, la consommation d'espace a été de 753 m²/hab. contre 726 m²/hab. en 2006.

Au rythme actuel de perte des terres agricoles, la France pourrait devenir, selon certains observateurs, importatrice de denrées agricoles en 2050 et ainsi perdre son indépendance alimentaire.

SITUATION DE LA CHARENTE-MARITIME



Entre 2004 et 2009, la construction neuve s'est opérée sur une surface totale de près de 3 000 ha avec une moyenne de 600 ha par an (surface parcelle base Sitadel).

En 2008, la Charente-Maritime possédait 4 404 ha voués à l'activité. La consommation de l'espace est très importante dans ces zones d'activités,

notamment par les parcs de stationnement. De manière générale, sur le département de la Charente-Maritime, le constat est fait de l'insuffisance d'une organisation stratégique en matière de développement économique.

L'étalement urbain phénomène toujours d'actualité

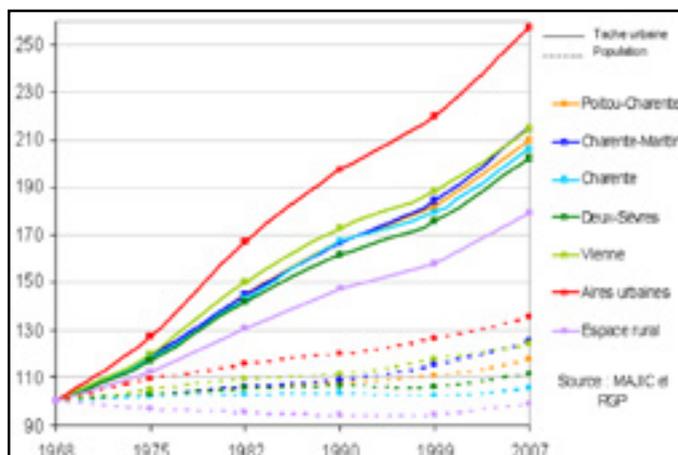
Selon l'Agence européenne de l'environnement, l'étalement urbain se manifeste lorsque le taux de changement d'occupation de terres en faveur de l'urbanisation excède le taux de croissance de la population.

L'évolution de la tache urbaine liée à l'habitat est cinq fois plus élevée que celle de la population entre 1968 et 2007 sur le département.

Ce phénomène, qui touche quasiment l'ensemble du territoire, s'est opéré de façon privilégiée sur le trait littoral et le long du fleuve Charente depuis les pôles urbanisés de ces

territoires. Sur la dernière période, le phénomène se fait particulièrement ressentir sur l'Aunis, la Saintonge-Romane et l'ouest des Vals-de-Saintonge.

Évolution de la population et de la tache urbaine liée à l'habitat (valeur absolue 100)

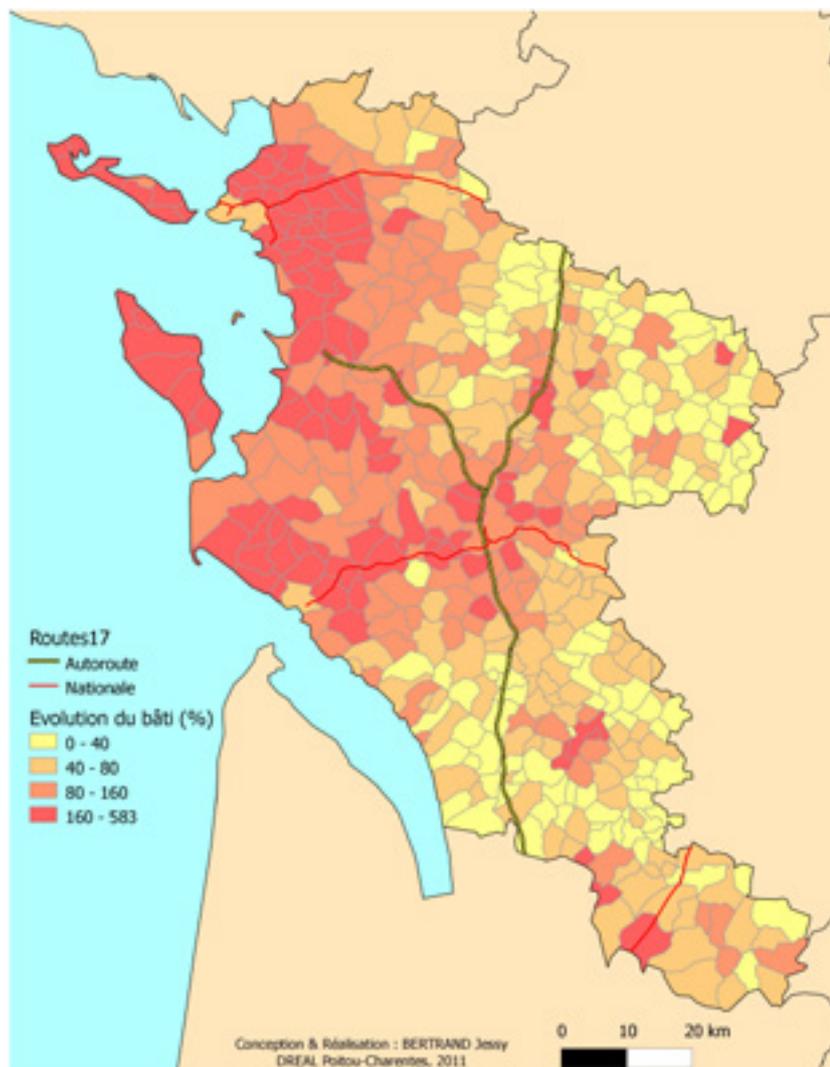


territoires. Sur la dernière période, le phénomène se fait particulièrement ressentir sur l'Aunis, la Saintonge-Romane et l'ouest des Vals-de-Saintonge.

En corollaire, l'évolution de la densité de population en Poitou-Charentes de 1821 à 2007 fait apparaître l'émergence de secteurs de déprise où les seuils de densité deviennent inférieurs à 40 voire 20 habitants/km².

OUTILS URBANISTIQUES EN ÉVOLUTION

Bilan de progression de la tache urbaine liée à l'habitat entre 1968 et 2007 par communes



Couverture du département en documents d'urbanisme

Le département compte à ce jour quatre schémas de cohérence territoriale (SCOT) approuvés (La Rochelle, pays Rochefortais, Marennes-Oléron, pays Royannais), deux SCOT arrêtés (pays d'Aunis et Île-de-Ré) et deux SCOT en élaboration (pays des Vals-de-Saintonge et pays de Saintonge-Romane). Seul le pays de Haute-Saintonge ne s'est pas encore engagé dans une telle démarche. La couverture en documents d'urbanisme approuvés (PLU, POS, carte communale) est dense sur le littoral, les zones urbaines et sur les zones rurales en influence directe des aires urbaines.

Zone AU (à urbaniser) : surestimation des besoins

L'examen des 267 plans locaux d'urbanisme (soit 56 % des communes du département) montre que la zone à urbaniser dite « zone AU », était en 2009 de 10 500 ha soit presque un tiers de la superficie totale de la zone déjà urbanisée (U) de ces mêmes PLU.

Ces 10 500 ha représentent pour ces 267 communes un potentiel de 25 ans d'évolution, voire plus si l'habitat individuel continue à se densifier dans les prochaines années.

Les surfaces allouées pour répondre aux besoins de développement du PLU sur 10 ans sont en grande majorité surestimées par les collectivités.

La situation est très variable selon les territoires comme le montre le tableau suivant.

Territoires	Superficie de la zone AU 2009 (en ha)	% de la zone AU par rapport à la zone U 2009	% d'évolution de la zone U en 10 ans
Aunis	1 861	47	16
Rochelais	1 539	30	9
Île-de-Ré	55	4	6
Rochefortais	1 145	38	14
Marennes-Oléron	528	16	4
Royannais	1 681	27	7
Vals-de-Saintonge	1 452	38	14
Saintonge-Romane	1 282	23	21
Haute-Saintonge	995	28	26

L'impact du zonage AU sur l'activité agricole n'est pas sans conséquences : gel des investissements, complexification de la gestion du foncier, des droits à produire et des épandages, augmentation du prix des terres et fragilisation du renouvellement des baux.

Le logement vacant

Il existe de nombreux centres-bourgs ou centres-villes qui possèdent un pourcentage de logements non utilisés important.

Pourcentage de logements vacants* en 2008 [source INSEE]		
Saint-Jean-d'Angély	16	* Un logement vacant est un logement inoccupé se trouvant dans l'un des cas suivants : – proposé à la vente, à la location ; – déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation ; – en attente de règlement de succession ; – conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés ; – gardé vacant et sans affectation précise par le propriétaire (par exemple, un logement très vétuste).
Jonzac	14,6	
Saintes	10	
Matha	9,9	
Rochefort	9,8	
La Rochelle	8	
Royan	3,7	

Notons qu'il est généralement admis qu'un taux minimal de 5 % de logements vacants est nécessaire pour assurer une bonne fluidité sur le marché immobilier.

Les lois nationales : loi LMAP, lois Grenelle

Loi LMAP

Dans la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP), le législateur a affiché la volonté de réduire de moitié, d'ici 2020, le rythme national d'artificialisation des terres agricoles. Il s'agit de contribuer à un équilibre durable des territoires en luttant contre le gaspillage du foncier. Plusieurs outils sont mis en place dont l'obligation de :

- rédiger, à l'échelle régionale, un plan régional de l'agriculture durable ;
- créer un observatoire de la consommation des espaces agricoles ;
- créer une commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA) ;
- mettre en place un système de taxation sur la cession à titre onéreux des terrains nus rendus constructibles par un document d'urbanisme.

LES LOIS GRENELLE

Les lois Grenelle ont acté l'engagement de lutter contre l'étalement urbain qui entraîne la régression des surfaces agricoles et naturels, la déperdition d'énergie, l'émission de gaz à effet de serre et des coûts élevés en infrastructures. Elles fixent le cadre qui doit permettre de gérer de manière économe les ressources et l'espace, de préserver la biodiversité à travers la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, de créer un lien entre densité et niveau de desserte par les transports en commun. Ces nouveaux objectifs passent par le renforcement accru des SCOT et des PLU intercommunaux.

LOI LITTORAL ET TERRITOIRES SEMI-SATURÉS EN TERMES D'EXTENSION URBAINE

Le littoral est un territoire par nature limité et écologiquement fragile. Il est de plus en plus convoité par des activités concurrentes et incompatibles, susceptibles de détruire ce qui en fait sa valeur. En termes d'aménagement du territoire et de développement, les objectifs de la loi littoral sont notamment :

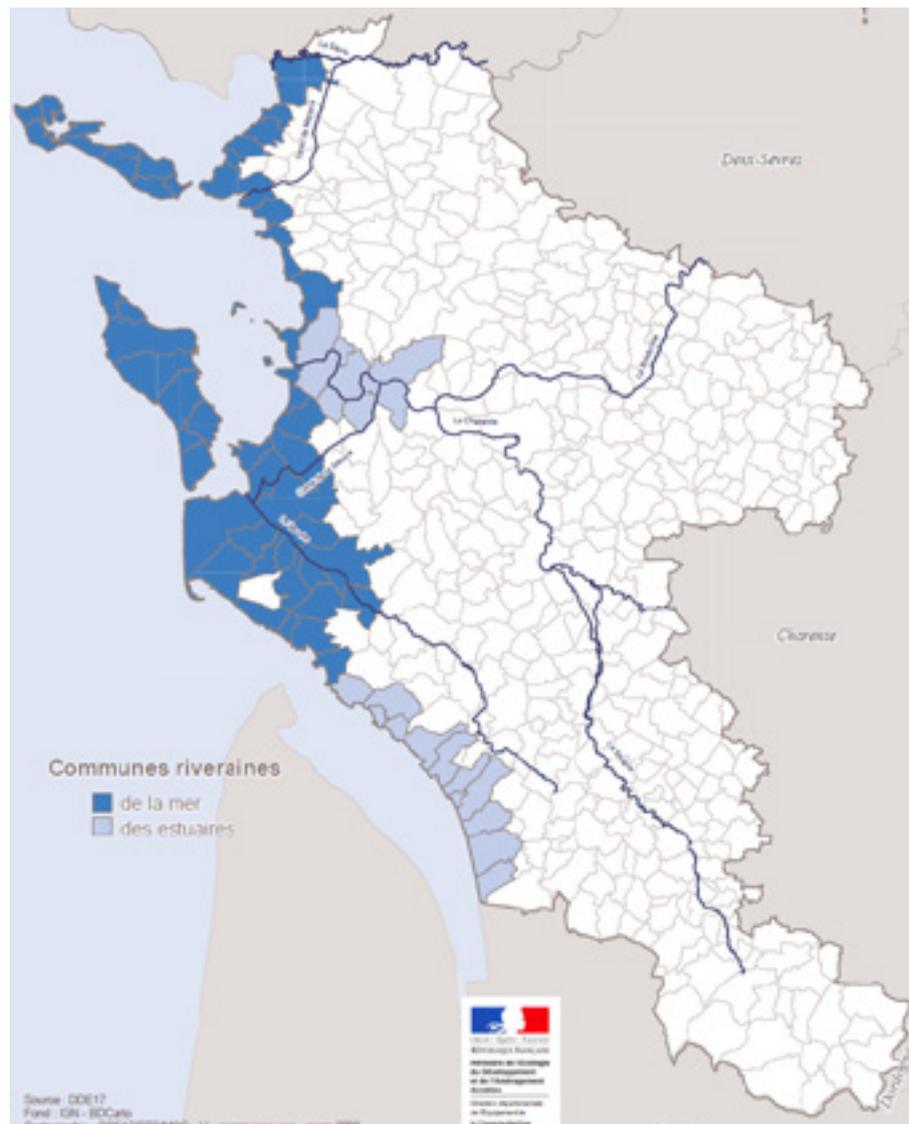
- l'orientation et la limitation de l'urbanisation dans les zones littorales ;
- la protection des espaces remarquables, caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et la préservation des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ;
- la protection des espaces boisés les plus significatifs ;
- la gestion de l'implantation des nouvelles routes et des terrains de camping et de caravanage.

La loi littoral s'applique à 73 communes en Charente-Maritime. Toutes les communes littorales sont concernées ainsi que les communes riveraines des estuaires lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques*. La loi littoral a défini différents principes dont :

- l'extension de l'urbanisation en continuité avec l'urbanisation existante ;
- l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage ;
- l'interdiction de toute construction dans la bande des cent mètres.

Certaines communes concernées par l'application de ces principes ont vu leur potentiel de nouvelles extensions urbaines fortement diminué. Ces territoires semi-saturés ont déjà lancé une réflexion sur le plan d'une gestion économe de leurs ressources foncières pour continuer à se développer selon leurs besoins présents et futurs.

**Communes de la Charente Maritime
concernées par la loi littoral**
[source DDE 17, mars 2008]

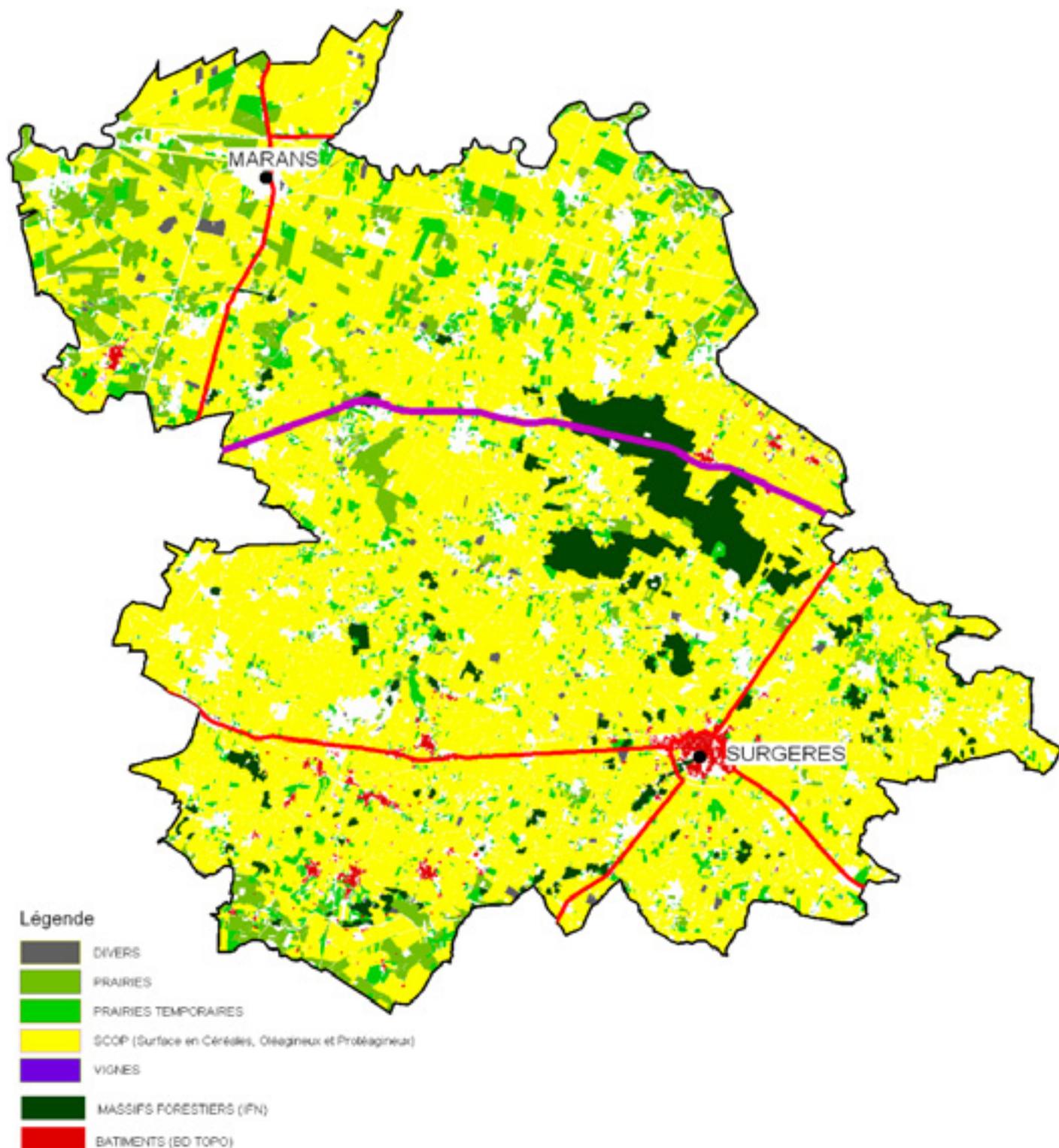


* Pour les communes riveraines de l'estuaire de la Charente ne s'appliquent pas les principes d'espaces proches du rivage, ni la bande des cent mètres.

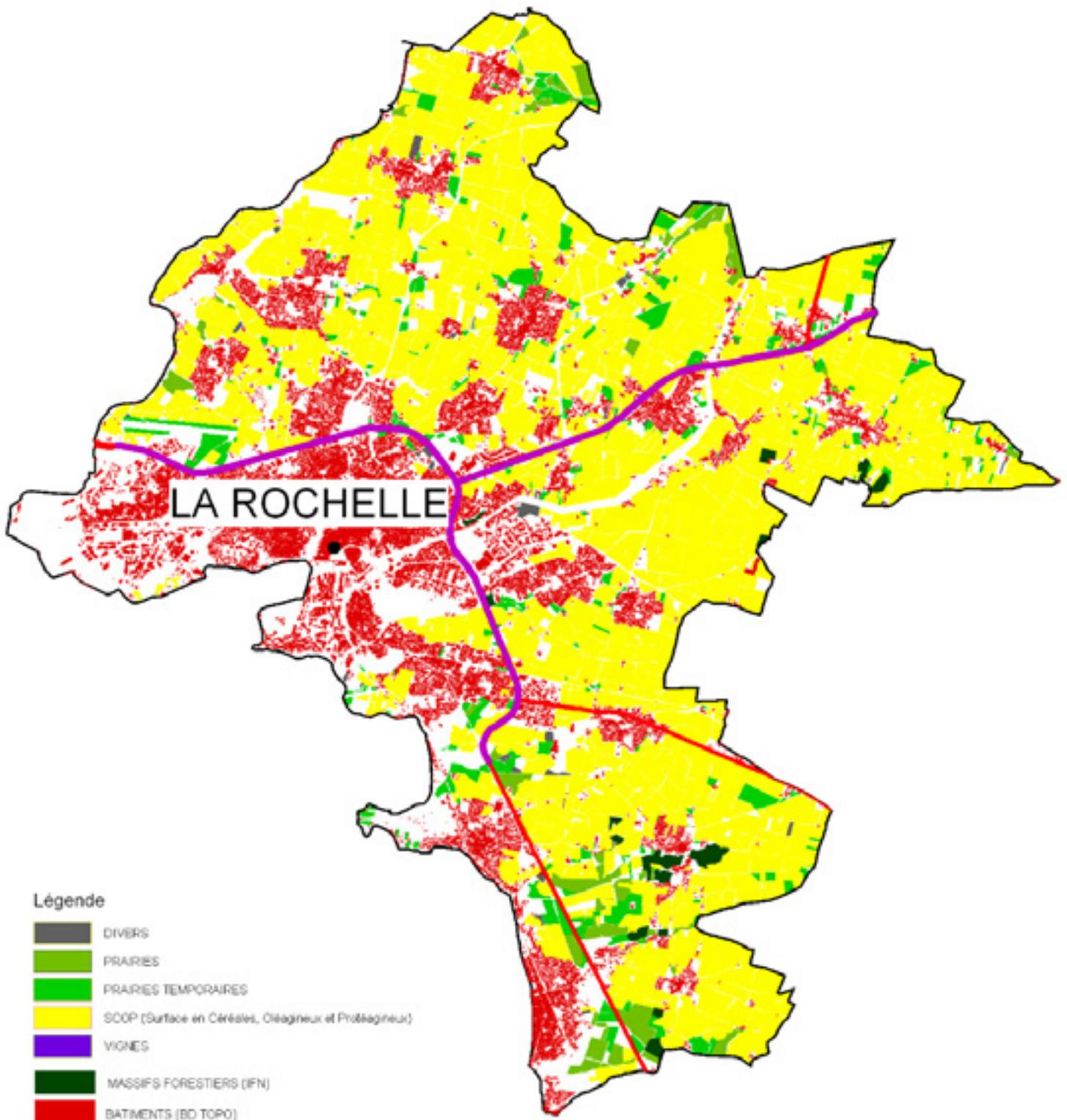
ANNEXES

Annexe 1 — Occupation des sols selon les déclarations PAC 2009

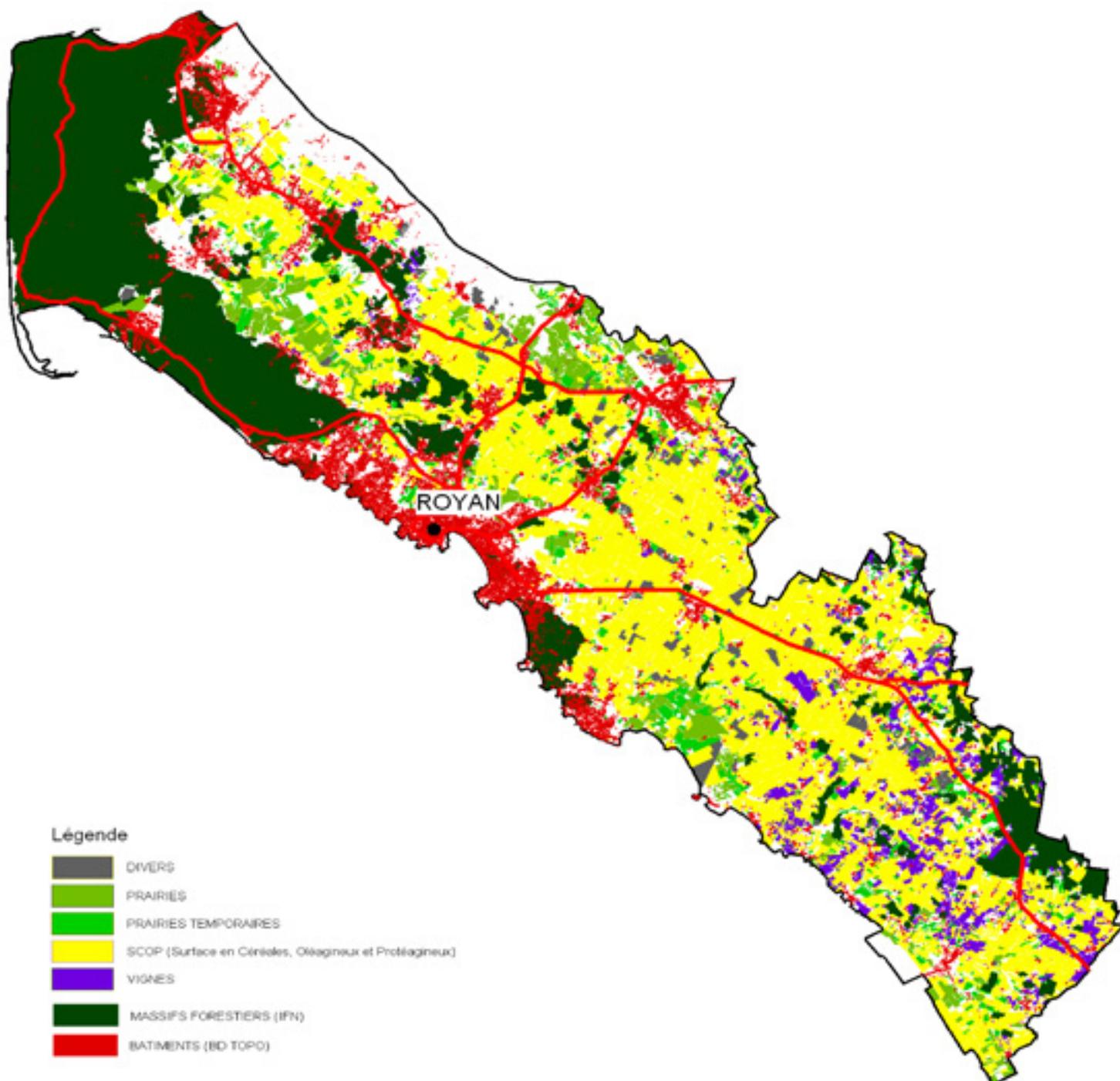
PAYS D'AUNIS



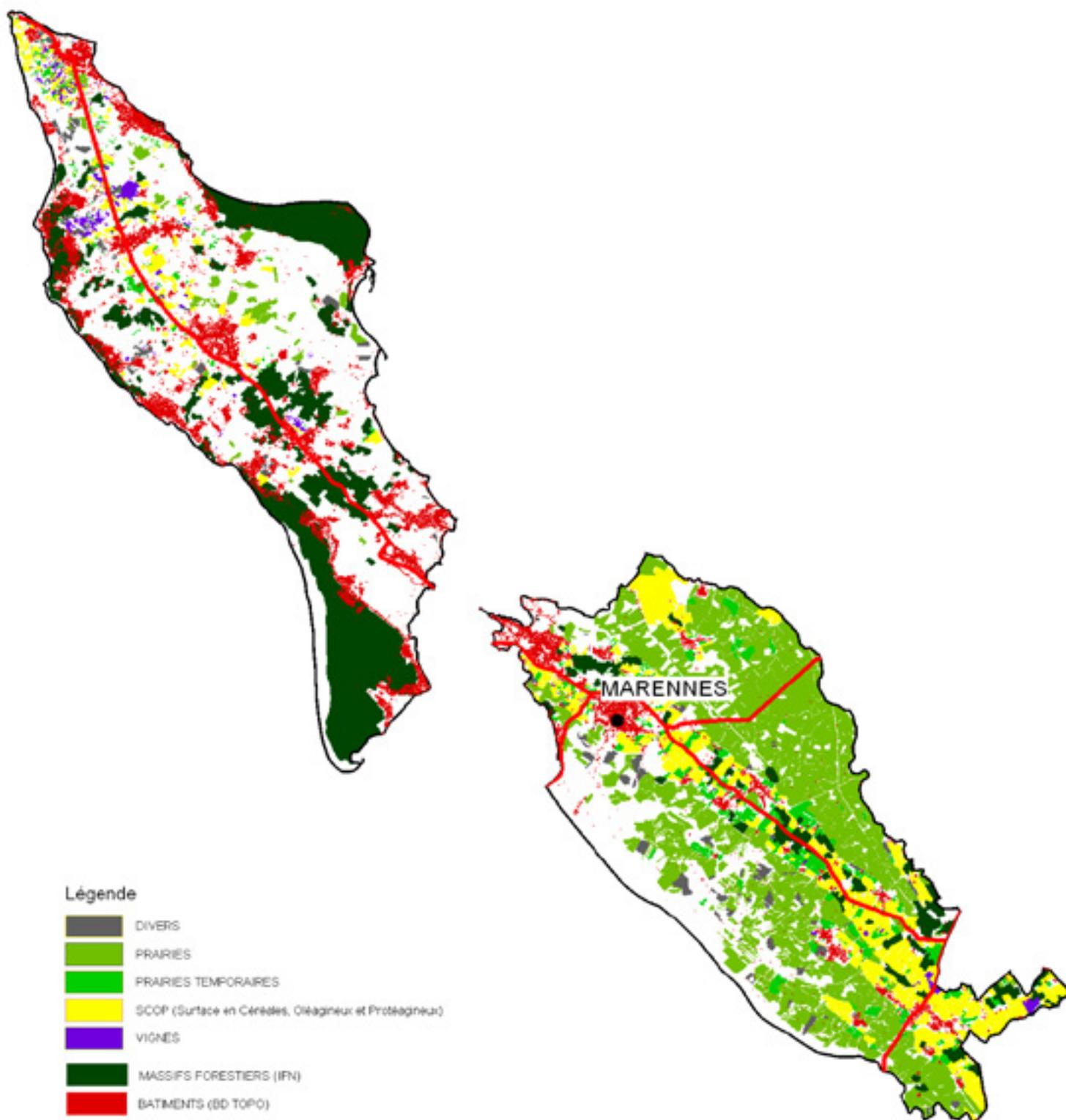
PAYS ROCHELAIS



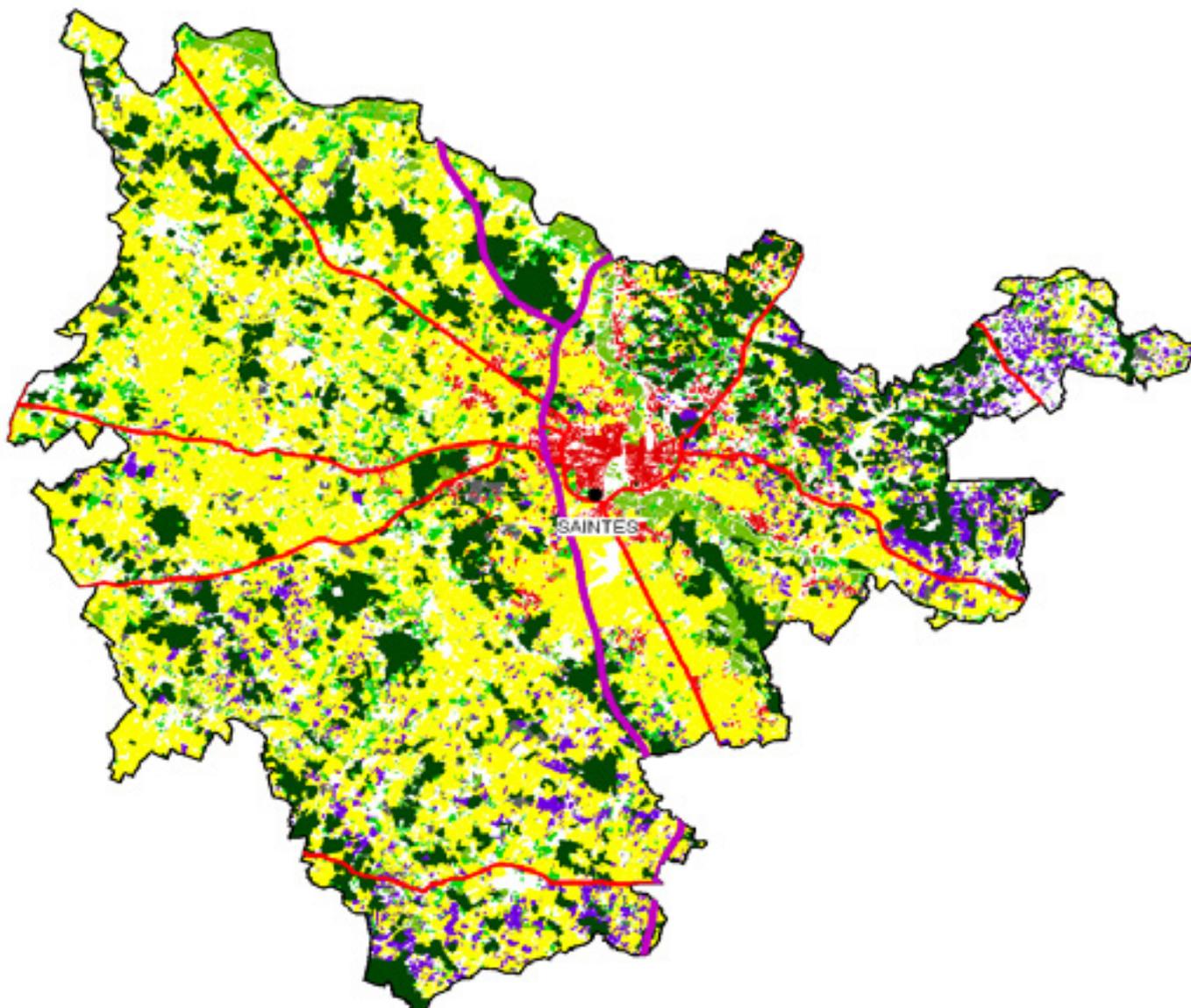
PAYS ROYANNAIS



PAYS DE MARENNES-OLÉRON



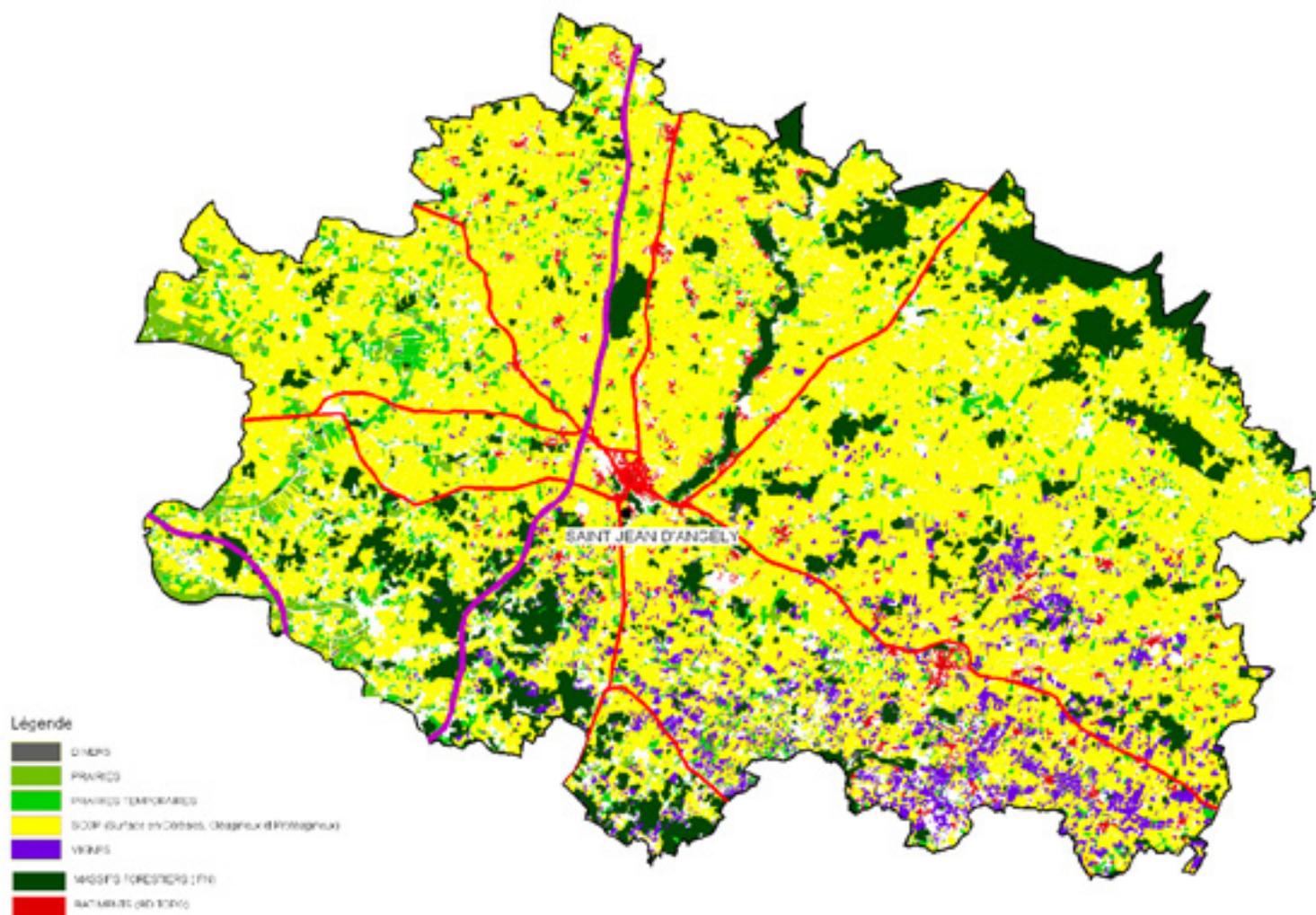
PAYS DE LA SAINTONGE-ROMANE



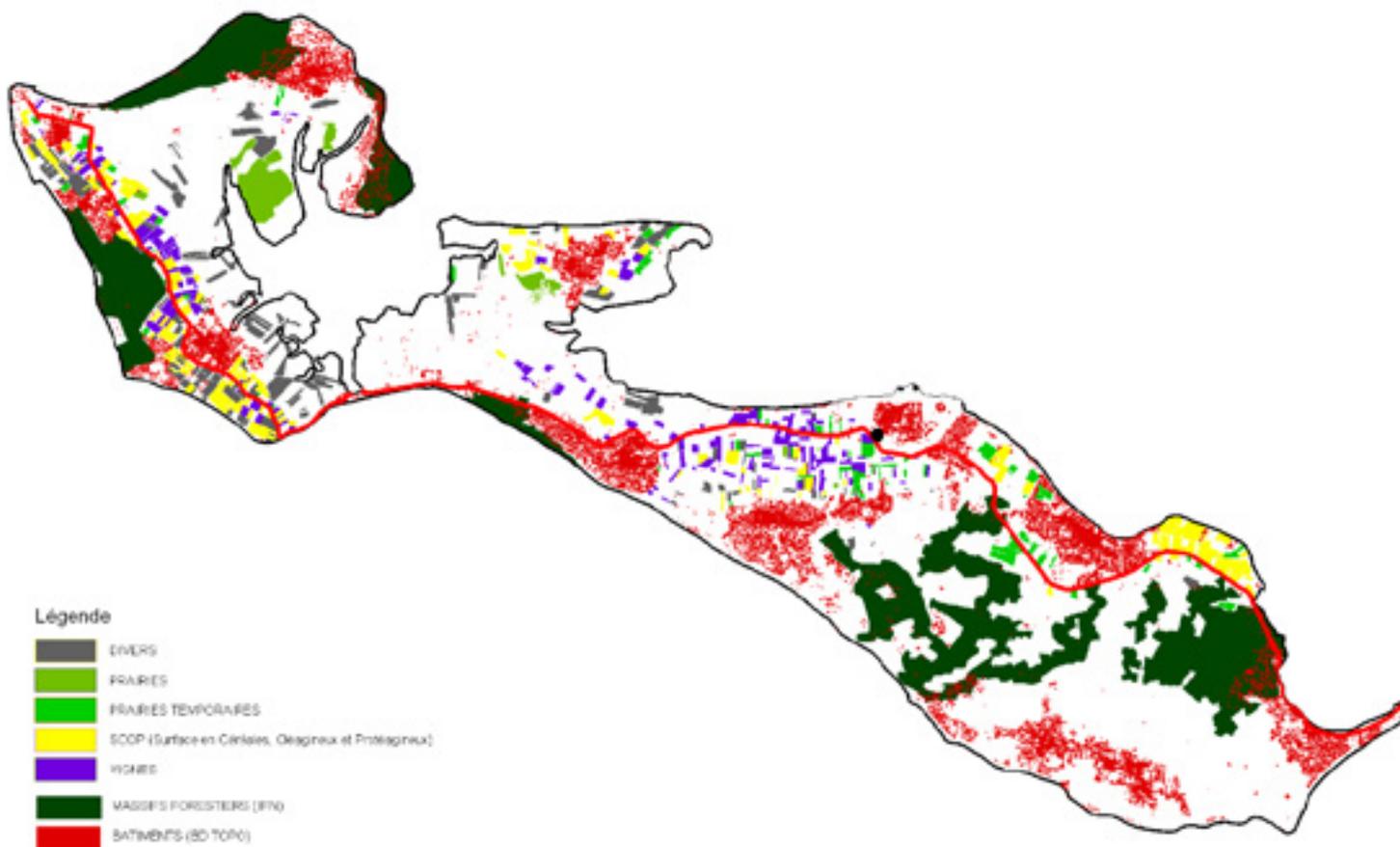
Légende

- DIVERS
- PRAIRIES
- PRAIRIES TEMPORAIRES
- SCOP (Surface en Céréales, Oléagineux et Protéagineux)
- VIGNES
- MASSIFS FORESTIERS (IFN)
- BATIMENTS (BD TOPO)

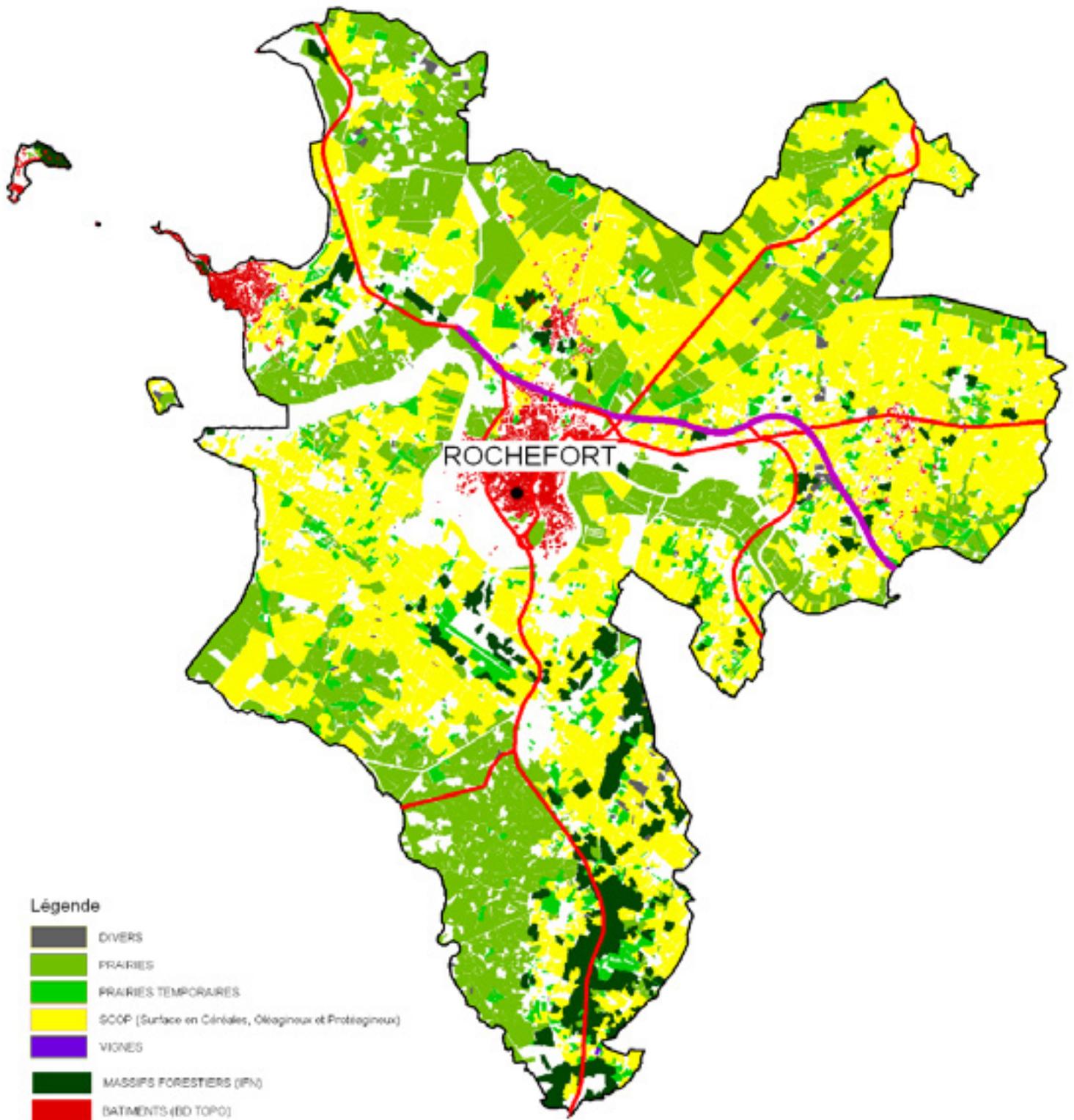
PAYS DES VALS-DE-SAINTONGE



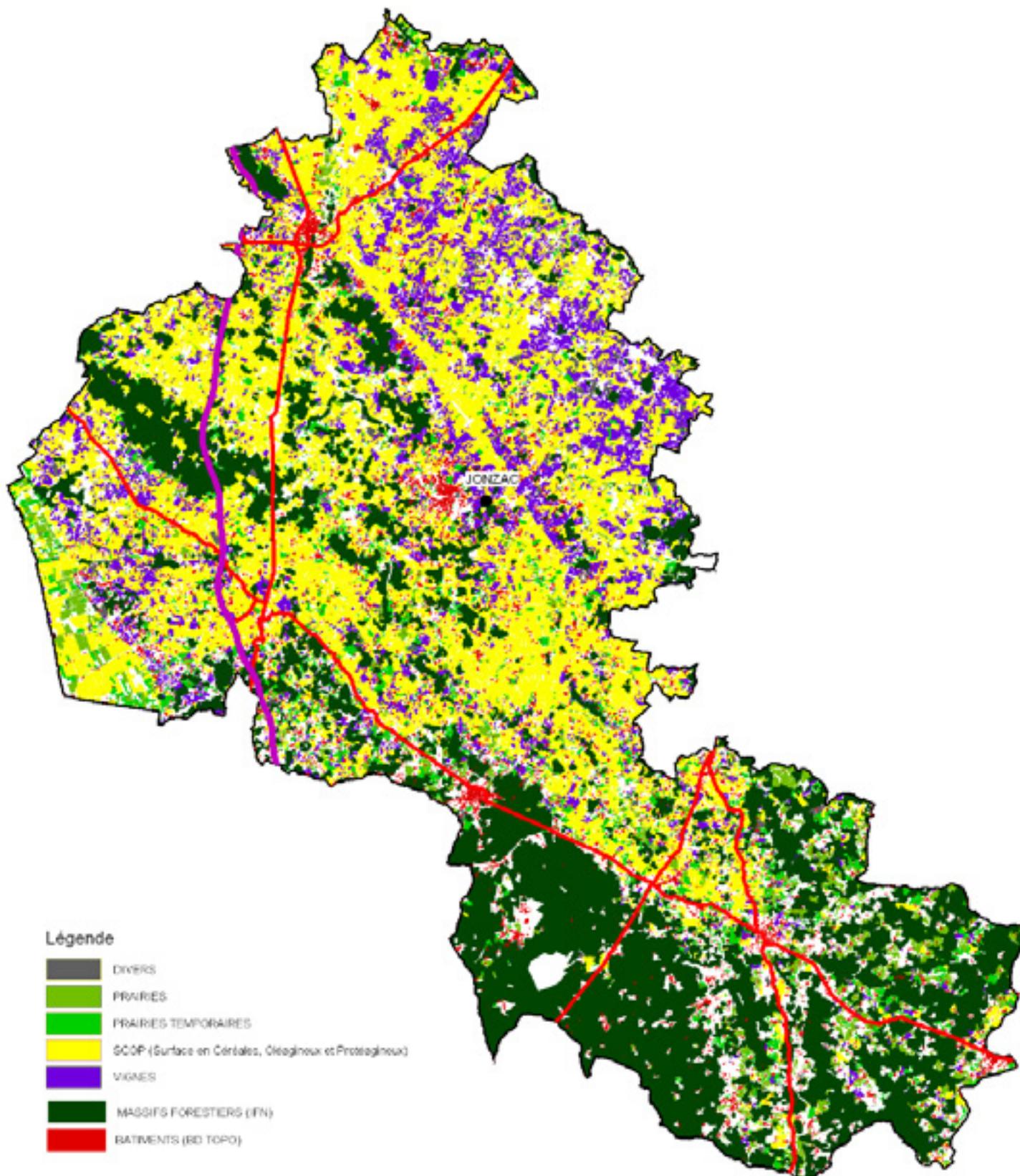
PAYS DE L'ÎLE-DE-RÉ



PAYS ROCHEFORTAIS



PAYS DE HAUTE-SAINTONGE



Annexe 2 — Les fiches outils

FICHE OUTILS N° 1

Outils de maîtrise foncière spécifiques sur les espaces agricoles et naturels

La ZAP : zone agricole protégée

Art. L.112-2 et R.112-1-4 à 10 du Code rural
(issu de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999)

La ZAP est un outil qui permet de soustraire à la pression urbaine des espaces agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique (notamment dans des secteurs de forte pression foncière).

La ZAP est délimitée par arrêté préfectoral pris sur proposition ou après accord du conseil municipal d'une ou plusieurs communes intéressées, après avis de la chambre d'agriculture, de l'Institut national des appellations d'origine (INAO) dans les zones d'appellation d'origine contrôlée, de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) et après enquête publique.

Les ZAP sont des servitudes d'utilité publique qui doivent être reportées dans les PLU ou POS. Tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol qui altère durablement le potentiel agronomique, biologique ou économique, doit être soumis à l'avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation de l'agriculture.

Le PAEN : périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains

Art. L.143-1 à 6 et 14-1 à 9 du Code de l'urbanisme

La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux attribue aux départements la possibilité de mener une politique en faveur de la protection et de la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains. L'objectif de la politique permet de préserver les espaces agricoles et naturels à enjeu et de contribuer à sécuriser sur ces espaces les activités qui s'y exercent. Pour ce faire, le dispositif défini leur permet, en accord avec les communes concernées :

- d'approuver des PAEN ;
- d'adopter des programmes d'actions correspondants ;
- de disposer d'un droit de préemption spécifique.

Points forts

Étant donné que toute modification ne peut intervenir que par décret, l'effet du PAEN est à long terme.

Le périmètre est accompagné d'un programme d'action ce qui le transforme en réelle démarche de projet de territoire.

Les espaces naturels et agricoles concernés

Espaces agricoles et naturels situés à proximité des agglomérations et dont le devenir est menacé par la pression urbaine.

Exclusion des espaces situés dans les zones urbaines ou à urbaniser des documents d'urbanisme et de ceux inclus dans des périmètres de zones d'aménagement différé (ZAD).

Un périmètre de protection et de mise en valeur, un programme d'action

Le périmètre de protection et de mise en valeur est délimité sur un plan parcellaire et donne lieu à la rédaction d'une notice qui analyse l'état initial des espaces concernés et expose les motifs du choix du périmètre, notamment les bénéfices attendus de son institution sur l'agriculture, la forêt et l'environnement.

Le programme d'action précise les aménagements et orientations de gestion destinés à favoriser l'exploitation agricole, la gestion forestière, la préservation et la valorisation des espaces naturels et des paysages.

Articulation des périmètres avec les documents d'urbanisme

Le périmètre de protection et de mise en valeur doit être compatible avec le schéma de cohérence territoriale. Approuvé, il est opposable aux communes concernées à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un PLU ou d'une carte communale.

Procédure d'approbation :

- accord de la commune ou des établissements publics compétents en matière de plan local d'urbanisme (sur le périmètre et le programme d'action) ;
- avis de l'établissement public chargé du SCOT (uniquement sur le périmètre) ;
- avis de la chambre d'agriculture (sur le périmètre et le programme d'action) ;
- avis de l'ONF si le périmètre comprend des parcelles soumises au régime forestier, de l'établissement public gestionnaire du parc naturel régional si le périmètre inclut une partie du territoire de ce parc (uniquement sur le programme d'action) ;
- enquête publique (porte uniquement sur le périmètre) ;
- approbation par délibération du conseil général .

Le périmètre et le programme d'action approuvés sont tenus à la disposition du public et font l'objet de formalités de publicité.

Toute modification ayant pour effet de retirer d'un périmètre un ou plusieurs terrains ne peut intervenir que par décret pris sur le rapport des ministres chargés de l'agriculture, de l'urbanisme et de l'environnement.

Acquisition des terrains

En vue de la protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (art. L.1433 du Code de l'urbanisme) les terrains inclus dans le périmètre délimité peuvent être acquis par le département, ou avec son accord, à la demande d'une autre collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale à l'amiable, par expropriation ou par l'exercice d'un nouveau droit de préemption (SAFER ou établissement public foncier local).

Les biens acquis entrent dans le domaine privé de l'acquéreur, doivent être utilisés en vue de la réalisation des objectifs définis par le programme et peuvent être cédés de gré à gré, loués ou concédés temporairement à des personnes publiques ou privées.

Préemption au titre des espaces naturels sensibles

Art. L.142-3 du Code de l'urbanisme

Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels, des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels, le conseil général peut créer des zones de préemption dites « au titre des espaces naturels sensibles ».

Dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé, les zones de préemption sont créées avec l'accord du conseil municipal. En l'absence d'un tel document, et à défaut d'accord des communes concernées, ces zones ne peuvent être créées par le conseil général qu'avec l'accord du représentant de l'État dans le département.

À l'intérieur de ces zones, le département dispose d'un droit de préemption sur tout terrain faisant l'objet d'une aliénation, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit.

La commune peut se substituer au département si celui-ci décide de ne pas exercer son droit de préemption.

Lorsque la commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale y ayant vocation, elle peut, en accord avec cet établissement, lui déléguer ce droit.

Le département peut déléguer son droit de préemption à l'État, à une collectivité territoriale, à un établissement public foncier. Les biens acquis entrent dans le patrimoine du délégataire.

Les représentants des organisations professionnelles agricoles et forestières sont consultés sur la délimitation de ces zones de préemption.

Mise en valeur des terres incultes

Art. L.125-1 à 125-15 du Code rural

Cette procédure, concernant les terres incultes ou manifestement sous-exploitées, permet d'imposer à un propriétaire la remise en valeur d'un fonds par lui-même ou par un exploitant.

Toute personne physique ou morale peut demander l'autorisation d'exploiter une parcelle susceptible d'une mise en valeur agricole ou pastorale et inculte ou manifestement sous-exploitée depuis au moins trois ans. La commission départementale d'aménagement foncier saisie, se prononce sur l'état d'inculture ou de sous-exploitation manifeste du fonds et donne son avis sur la possibilité d'une mise en valeur agricole ou pastorale du fonds.

Dans un délai de deux mois à compter de la notification de la mise en demeure, le propriétaire est tenu de faire connaître au préfet s'il s'engage à mettre en valeur le fonds inculte, auquel cas il dispose d'une année pour réaliser la remise en valeur, ou s'il renonce.

S'il renonce, ou si le fonds n'a pas effectivement été mis en valeur dans l'année, le préfet le constate par décision, qu'il notifie au propriétaire et aux demandeurs de terres incultes. Ces derniers confirment leur demande en adressant un plan de remise en valeur.

Le préfet peut attribuer l'autorisation d'exploiter, après avis de la CDOA sur le plan de remise en valeur.

L'autorisation d'exploiter génère de plein droit l'existence d'un bail à ferme soumis aux dispositions du titre I^{er} du livre IV du nouveau du *Code rural*. À défaut d'accord amiable entre le demandeur désigné et le propriétaire, le tribunal paritaire des baux ruraux fixe les conditions de jouissance et le montant du fermage.

Le demandeur dispose alors d'un an pour mettre en œuvre la remise en valeur, sous peine de résiliation.

Cette procédure reste marquée par son caractère exceptionnel, elle est rarement mise en œuvre. Le problème vient de l'atteinte au droit du propriétaire de jouir, d'user ou de ne pas user de son bien. La priorité est, alors, toujours laissée au propriétaire de réagir et de mettre en valeur (ou de faire exploiter) ses fonds. Ce n'est qu'à défaut de réactions de sa part qu'un titre d'exploitation sera accordé à un tiers.

Les opérateurs fonciers

EPF – Établissement public foncier

L'EPF de Poitou-Charentes est un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial, créé par le décret n° 2008-645 du 30 juin 2008, publié au *Journal officiel* du 2 juillet 2008.

C'est un outil de mutualisation des moyens à l'échelle régionale pour y développer, conformément aux missions qui lui sont confiées, des interventions foncières et immobilières tenant compte des enjeux des territoires.

L'EPF constitue un outil de régulation et d'observation du marché foncier. Il intervient en complément de l'intervention foncière directe des collectivités, pour la mise en œuvre du volet foncier de leurs projets (de l'acquisition de foncier à l'amiable à sa remise en état).

L'EPF inscrit ses actions dans une démarche forte d'aménagement et de développement durable du territoire en matière de maîtrise de la consommation d'espace et de qualité environnementale et sociale des projets. Un principe d'équité et de solidarité guide l'ensemble des interventions de l'EPF PC.

SAFER – Société d'aménagement foncier et d'établissement rural

La *société d'aménagement foncier rural* (SAFER) est un opérateur foncier rural. Elle a pour mission d'améliorer les structures foncières par l'installation ou le maintien d'exploitants agricoles ou forestiers, par l'accroissement de la superficie de certaines exploitations agricoles ou forestières, par la mise en valeur des sols et, éventuellement, par l'aménagement et le remaniement parcellaire. Elle concourt à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique. Elle assure la transparence du marché foncier rural.

La SAFER peut aussi contribuer à l'aménagement foncier, apporter son concours technique aux collectivités territoriales, et conduire des opérations favorisant le développement rural.

La SAFER achète, échange, revend et gère des biens à vocation agricole, forestière ou rurale. Elle dispose d'un droit de préemption pour les opérations entrant dans le cadre de l'article L.143-2 du *Code rural*. Elle observe le marché foncier et publie des études annuelles sur le prix des terres, des vignes et des forêts.

FICHE OUTILS N° 2

Outils de maîtrise foncière spécifiques en zone bâtie

Les outils de maîtrise foncière

La ZAD – Zone d'aménagement différencié

Art. L.210-1 du Code de l'urbanisme

Art. L.212-1 à L.212-5 et R.212-1 à R.211-6 du Code de l'urbanisme

Art. L.213 à L.213-18 et R.213-1 à R.213-15 du Code de l'urbanisme

(après modifications apportées par la loi du 3 juin 2010 relative au « grand Paris »)

La ZAD peut être créée dans toutes les communes, qu'elles soient dotées ou non d'un document d'urbanisme et dans toutes les zones, qu'elles soient urbaines ou naturelles (à condition que le périmètre soit délimité et que la ZAD soit motivée).

La ZAD permet à une collectivité publique, à un établissement public foncier ou à une société d'économie mixte de pouvoir acquérir dans un périmètre donné et à l'occasion d'une mutation, un bien nécessaire à la réalisation d'un projet qu'il envisage de réaliser. C'est un outil de connaissance des évolutions du marché, ainsi qu'un outil antispéculatif.

La ZAD est établie par décision motivée du préfet. L'acte qui crée la ZAD désigne le titulaire du droit de préemption. Le délai du droit de préemption est limité à 6 ans renouvelables, à compter de la publication de l'acte créant celle-ci.

La finalité de la ZAD est la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations répondant aux objectifs définis à l'art. L.300-1 du *Code de l'urbanisme* (à l'exception de la mise en valeur des espaces naturels) ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation des dites actions ou opérations d'aménagement. Les actions et opérations concernées sont les suivantes :

- mettre en œuvre une politique locale de l'habitat ;
- organiser le maintien, l'extension ou l'accueil d'activités économiques ;
- favoriser le développement des loisirs et du tourisme ;
- réaliser des équipements collectifs ;
- lutter contre l'insalubrité ;
- créer et aménager des jardins familiaux (art. L.216-1) ;
- constituer des réserves foncières.

La ZAD doit être compatible avec les orientations du SCOT.

La DPU – Droit de préemption urbain

Art L.210-1 du Code de l'urbanisme

Art. L.211-1 et s., L.213-1 et s. du Code de l'urbanisme

Art. R.211-1 et s. et R.213-1 et s. du Code de l'urbanisme

Le DPU offre la possibilité à une collectivité compétente, dans un périmètre prédéfini, de se substituer à l'acquéreur éventuel d'un bien immobilier, lorsque celui-ci est mis en vente par son propriétaire, pour réaliser une opération d'intérêt général.

La finalité du DPU est la réalisation, dans l'intérêt général, d'actions ou d'opérations répondant aux objectifs définis à l'art L.300-1 du *Code de l'urbanisme* (à l'exception de la mise en valeur des espaces naturels) ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation de l'opération d'aménagement.

Le DPU est un outil simple à mettre en place, sans limitation de durée et l'instauration du périmètre n'a pas à être justifié. Néanmoins, le droit de délaissement offert aux propriétaires des terrains ou immeubles soumis au droit de préemption, nécessite que la collectivité compétente ait les fonds nécessaires pour effectuer l'achat. Le droit de préemption s'exerçant au prix du marché après estimation du service des domaines.

Le DPU doit s'inscrire dans une politique de veille foncière afin de mettre en œuvre les orientations déclinées dans les documents de planification et de programmation tels que le SCOT, le PLU, le PLH, etc.

La DUP – Déclaration d'utilité publique

Art. 454 du Code civil

Art. L.11-1 à L.16-9 et L.21-1 du Code de l'expropriation

Art. L.122-15 et L.123-16 ; L.221-1 et L.300-4 du Code de l'urbanisme

La procédure d'expropriation permet à une collectivité publique ou à un concessionnaire d'une opération d'aménagement de s'approprier d'autorité des biens immobiliers privés, afin de réaliser un projet d'aménagement d'utilité publique, quand après négociation, elle n'a pas réussi à obtenir l'accord du propriétaire. La déclaration d'utilité publique (DUP) est l'acte par lequel la collectivité affirme son intention de recourir à l'expropriation.

Cette procédure n'est possible que dans un but d'utilité publique. Elle peut être mise en œuvre notamment en vue de :

- la construction de routes et d'espaces publics ;
- la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation ;
- la création de lotissements ;
- la création d'opérations dans les ZAC (art. L.21-1 du *Code de l'expropriation*) ;
- les opérations d'aménagement (art. L.300-4 du *Code de l'urbanisme*).

La DUP doit être compatible avec les documents d'urbanisme en vigueur.

La procédure d'expropriation se décompose en deux phases :

- la phase administrative, dont la finalité est la déclaration d'utilité publique du projet (DUP et déclaration de projet de l'article L.11-1-1 du *Code de l'expropriation*) et la détermination des parcelles à exproprier (avant que la DUP n'intervienne, une enquête préalable d'utilité publique est conduite sur la base d'un dossier ; la déclaration d'utilité publique est, selon l'importance du projet, rendue par arrêté ministériel, par arrêté préfectoral ou par décret du Conseil d'État) ;

- la phase judiciaire correspond à la procédure de transfert de propriété des biens et d'indemnisation des propriétaires. Le transfert de propriété s'effectue sur la base de l'estimation des Domaines, par accord amiable ; à défaut d'accord amiable, le juge fixe l'indemnité d'expropriation (art. L.13-1 et s. du *Code de l'expropriation*).

L'expropriation doit rester une procédure d'ordre exceptionnel.

Les outils d'aménagement

Les OAP – Orientations d'aménagement et de programmation

Dans le respect des orientations définies par le PADD du PLU, les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports et les déplacements. Elles devront permettre à la collectivité de maîtriser la mise en œuvre du PLU en séquençant les différentes opérations d'aménagement.

- En matière d'aménagement, les orientations peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. Elles peuvent porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, à réhabiliter, à restructurer ou à aménager. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

- En ce qui concerne l'habitat, elles définissent les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

- En ce qui concerne les transports et les déplacements, elles définissent l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement.

La ZAC – Zone d'aménagement concerté

Art L.300-1 et s ; R.300-1 et s du Code de l'urbanisme

Art. L.311-1 et s et R.311-1 et s. du Code de l'urbanisme

Les ZAC sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés (CU, art. L.311-1, al. 1^{er}).

Les ZAC constituent des opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du *Code de l'urbanisme*. Ce sont des instruments permettant aux collectivités territoriales de mettre en œuvre ou de faire mettre en œuvre leur politique d'urbanisme dans les quartiers nouveaux ou anciens. Elles ont pour objet l'aménagement et l'équipement de terrains bâtis ou non bâtis, notamment en vue de la réalisation de constructions à usage d'habitation, de commerce, d'industrie, de services ou d'installations et d'équipements collectifs publics ou privés. Une ZAC peut ainsi être créée pour :

- réaliser une opération de restauration d'immeubles existants et de démolition d'immeubles vétustes à remplacer par des immeubles neufs (CE, 11 mai 1984, no 35217, Évrard) ;

- construire un pôle commercial et industriel (CE, 31 mars 1989, no 88113, S^{té} d'ingénierie et de développement économique) ;
- mettre en valeur des espaces naturels (CE, 7 juil. 2000, no 205229, SCI Cité Haute en Provence).

Les ZAC peuvent être conduites sur tout ou partie du territoire d'une commune disposant d'un PLU ou d'une carte communale. Elles sont bien souvent privilégiées pour la mise en œuvre d'opérations complexes (situations foncières complexes, programmes diversifiés).

L'AFU – Association foncière urbaine

Une AFU est une « collectivité de propriétaires réunis pour exécuter et entretenir, à frais communs, les travaux qu'elle énumère ». Quatre objets sont possibles :

- le remembrement de parcelles, les travaux et aménagements nécessaires ;
- le regroupement de parcelles en vue de la mise à disposition ou la vente à un tiers ;
- la construction et l'entretien d'équipements d'usage collectif (voirie, chauffage, espaces verts, etc.) ;
- la conservation, la restauration et la mise en valeur d'immeubles en secteur sauvegardé ou périmètre de restauration immobilière.

Bien souvent en périphérie des villes ou en centre ancien, la structure de la propriété foncière est compliquée par l'existence d'une multitude de propriétaires et par un parcellaire très complexe et imbriqué. Une mauvaise structure foncière constitue un frein au développement urbain : elle compromet la réalisation d'un aménagement cohérent à un meilleur coût.

L'intervention d'opérateurs privés ou publics est très difficile, voire impossible et très coûteuse : il faut non seulement acquérir les terrains ou les immeubles mais également supporter la charge de la restructuration.

Du point de vue des communes, les AFU peuvent permettre de réaliser des économies sur le coût des acquisitions foncières et des mutations successives, et éventuellement sur une partie des travaux de viabilisation.

Une AFU permet surtout d'intégrer le propriétaire comme un acteur à part entière de l'aménagement, de le sensibiliser et de le motiver. En revanche, en cas d'échec de l'opération, la responsabilité de la commune sera engagée à la mesure du degré d'intervention dans la marche de l'AFU. Un minimum d'investissement et de contrôle est pourtant nécessaire, ne serait-ce que pour maîtriser des débordements et des aménagements indésirables.

Du point de vue du propriétaire, l'avantage est d'ordre fiscal, sans parler de la valorisation des biens en cas de réussite. En outre, il bénéficiera directement de l'opération d'aménagement et aura pu exercer une influence sur le contenu de l'opération. Cependant, la complexité de ce type d'organisation peut créer des risques de tension, de difficultés et même de contentieux, risques qui vont s'accroître directement avec la taille de l'AFU.

FICHE OUTILS N° 3

Les éléments essentiels pour les diagnostics agricoles

Le diagnostic agricole a pour objectif de caractériser les activités agricoles existantes, les projets, d'analyser les enjeux liés à l'urbanisation et d'identifier les potentiels et les besoins pour le maintien et le développement des activités agricoles. Il ne doit pas être limité à une analyse statique de l'existant et du rapport entre l'offre et la demande mais prendre en compte les perspectives à moyen et long terme.

Pour un SCOT

Dans le cadre d'élaboration de SCOT, l'échelle de réflexion étant sur du long terme (20 ans), l'analyse agricole doit engager une démarche prospective afin d'établir une vision partagée et un projet de développement agricole du territoire.

Sur l'ensemble du territoire, il s'agit de prendre en compte :

- l'activité agricole situant les principales dynamiques ;
- les orientations économiques actuelles et tendances d'évolution ;
- les principaux systèmes de production, types de structures d'exploitation et leurs évolutions récentes ;
- la caractérisation des secteurs géographiques à fort enjeu agricole ;
- l'identification des zones de confrontation potentielle entre développement agricole et urbain.

Sur les zones de confrontation potentielle, l'objectif est de réaliser une description cartographique de l'activité agricole situant :

- les exploitations et bâtiments, leur orientation économique et engagements environnementaux ;
- les projets sur 5 ans ;
- la pérennité économique ;

et de confronter les projets d'aménagement aux enjeux et tendances agricoles.

Pour un PLU, une carte communale ou un projet d'aménagement

À partir de sources diverses et d'entretiens individuels auprès des agriculteurs, il s'agit :

- de définir les caractéristiques socioéconomiques de l'agriculture présente :

- surface agricole communale,
- nombre d'exploitations professionnelles et emploi, surface moyenne des exploitations, types de production, diversification, installation récente, orientations économiques des exploitations,
- structuration du foncier et le mode de faire valoir, principalement centré sur les secteurs à enjeux,
- plans d'épandage, notamment agricoles,
- terroirs AOC ;
- de réaliser une analyse prospective en :
 - définissant les projets des exploitants à moyen et long termes,
 - en appréciant la pérennité des structures et de la transmission, voire des projets d'installations ;
 - de définir les problèmes rencontrés :
 - circulations agricoles et leurs enjeux,
 - cohabitation,
 - déprise, etc.

En s'appuyant sur un outil cartographique, le diagnostic agricole devra situer :

- les sièges d'exploitations et l'ensemble des bâtiments rattachés (y compris les logements), en précisant le type de production et d'utilisation ;
 - les bâtiments d'élevage et annexes (fosse, fumière, silos, stockage) ainsi que la législation s'y appliquant (RSD, ICPE, etc.) ;
 - diverses installations viticoles (stockages d'alcool, chais, etc. Attention, ils ne sont pas toujours situés sur le siège d'exploitation) ;
 - les bâtiments non utilisés en précisant s'ils conservent ou non une fonctionnalité agricole (pour étudier un changement de destination éventuel) ;
 - les éventuelles habitations de tiers dans un périmètre de 100 m autour des bâtiments agricoles.
 - aménagements parcellaires (drainage, irrigation, etc.), contrats engagés environnementaux, commerciaux, etc.) ;
- L'ensemble de ces éléments permettra d'établir cartographiquement :
- les zones d'enjeux agricoles synthétisant les éléments caractérisés ;
 - les zones de contrainte pour l'urbanisation et l'agriculture.

Ce seront des outils d'aides à la décision pour l'émergence des projets.

FICHE OUTILS N° 4

Les éléments de définition d'une activité agricole et d'un exploitant agricole

L'activité agricole se définit par la maîtrise d'un cycle biologique [...] ainsi que les activités qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation [...] (cf. art. 311-1 du *Code rural* donné dans la charte).

Le tableau ci-dessous distingue les principales activités agricoles :

	Activité agricole	Activité non agricole
Activités en lien avec des végétaux ou des animaux	Maîtrise et exploitation d'un cycle biologique (animal, végétal) : céréales/viticulture/arboriculture/maraîchage/horticulture/pépinière/élevage/apiculture/ostréiculture et aquaculture/etc.	Activités de services ou de loisirs : paysagiste/élagueurs/entreprises de travaux agricoles strict (activité commerciale)/petits travaux de terrassement/vente de bois/golf/pension « pure » de chevaux/etc.
Activités dans le prolongement de l'acte de production	Vinification en cave particulière/transformation et conditionnement des produits de la ferme/vente directe des produits de la ferme. Ce type d'activité concerne essentiellement l'utilisation des produits de l'exploitation en vue d'une valorisation non industrielle.	Cave coopérative vinicole/industrie agroalimentaire/magasin d'alimentation/etc.

Activités ayant pour support l'exploitation : fermes-auberges, gîtes, chambre d'hôtes, camping à la ferme et plus généralement l'agrotourisme et les activités de loisir à la ferme ; ces activités participant à l'équilibre et à la viabilité des exploitations agricoles doivent être regardées de façon spécifique au regard de la jurisprudence dès lors qu'elles font l'objet d'une demande de construction.

L'exploitant agricole est une personne physique ou morale qui exerce une activité agricole par nature. Le « statut » d'agriculteur peut être approché par différents critères qui permettent de participer à l'appréciation du projet agricole présenté.

- Critère social : l'exploitant agricole ou forestier bénéficie du régime social. Il cotise à l'assurance maladie des exploitants agricole, délivrée par la mutuelle sociale agricole.

- Critère économique : l'activité agricole et forestière est une activité économique. Tout agriculteur établit un projet avec un volet économique de développement pour déterminer les conditions de viabilité. La formalisation du budget prévisionnel constitue l'outil de caractérisation de ce critère.

Le volume de l'activité doit être suffisant et permettre, pour une activité seule, de répondre au moins aux exigences requises pour l'installation d'un jeune agriculteur.

- Critère structurel : le développement d'une activité agricole entre dans le cadre validé par l'État à travers le schéma départemental des structures. L'adéquation du projet socioéconomique avec ce schéma donne lieu à une autorisation d'exploiter les parcelles.

- Critère démographique : le cycle de production agricole/forestier est un cycle long. Pour garantir la pérennité de l'activité et sa viabilité, au-delà de 55 ans, le porteur de projet ne sera pas considéré avec un projet pérenne et viable économiquement.

Toutefois, si le porteur de projet âgé de plus de 55 ans fait état d'une succession assurée de son entreprise, justifiée par une démarche engagée par le reprenneur, ou s'il justifie de la nécessité de son projet pour maintenir et développer son activité déjà existante et reconnue, l'implantation pourra être autorisée en zone agricole.

Cas de la double activité

La double activité sera rattachée à l'activité agricole dans la mesure où l'activité agricole est prépondérante économiquement par rapport à l'autre activité économique et le temps passé sur son exploitation représentera plus de 50 % du temps de travail annuel.

La notion de paysage a considérablement évolué dans la législation depuis la première loi de 1906 sur la protection des sites d'intérêt artistique.

La loi d'orientation foncière de 1967 donne naissance aux premiers documents d'urbanisme : les POS. La perception du paysage s'élargit et gagne en définition.

La convention européenne du paysage de 2000, définit le paysage comme une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. La photographie aérienne élargit encore une fois le champ d'investigation des études et facilite la détermination d'unités paysagères plus grandes et donc plus complexes. Les enquêtes de terrain et la participation des acteurs sont autant d'interventions qui améliorent la connaissance globale du territoire.

FICHE OUTILS N° 5

Notions de paysage

La notion de paysage, peut-être enrichie par une approche environnementale qui s'appuie sur des expertises scientifiques intégrant l'analyse des connexions existantes entre les différentes entités communales ou encore intercommunales dans le cadre d'un SCOT.

Aujourd'hui, les approches écologiques et durables infiltrent les différentes procédures d'aménagement et de planification en restituant les activités humaines et les ressources naturelles au centre des décisions concernant le développement des territoires. Les maillages, corridors écologiques, continuités, trames, habitats, interconnexions, acteurs, artificialisations, gouvernances, etc. sont parmi les mots exprimés ou sous-entendus dans les travaux d'études et de recherche (*Atlas régional des paysages de Poitou-Charentes*, plans de paysages des pays, etc.) ainsi que dans la future mise en œuvre de la TVB (trame verte et bleue) qui a pour objectif de créer entre les sites déjà connus et renseignés (ZNIEFF, espaces naturels sensibles, etc.) des continuités écologiques susceptibles d'améliorer la biodiversité.

Il faut en effet considérer que « tout est paysage » ou encore que « tout fait paysage ». Les terres cultivées, les prairies, la mare, le bâti qu'il soit privé ou public, les fermes, les rues et chemins creux, les jardins d'agrément ou familiaux, le petit vallon, les haies et les bois, le silo, l'église et son clocher... sont les éléments du paysage qui, associés les uns aux autres forment des « structures paysagères » (ex : la trame bocagère, le hameau, la place du village, etc.). L'unité paysagère est caractérisée par un ensemble de structures paysagères et se distingue des unités voisines par une différence de présence, d'organisation ou de forme de ces caractères.

Cette approche méthodique très contemplative et descriptive devra être impérativement enrichie par une analyse attentive et détaillée des relations qui existent entre les éléments de paysage. Cette analyse aide à la compréhension du paysage, à l'appréhension de ses dynamiques et de ses possibles évolutions. Il devient alors beaucoup plus simple de décider, accompagner, préserver, aménager, mettre en culture, construire... établir un vrai projet de territoire en toute connaissance du site.

FICHE OUTILS N° 6

Les sources de données pour l'observation des territoires

Le recensement agricole (RA)

Le recensement agricole fournit une photographie complète et détaillée de l'agriculture française à un moment donné. Il a lieu tous les 10 ans. Une collecte d'informations est conduite auprès de tous les exploitants agricoles sur l'ensemble du territoire.

Le recensement s'intéresse à tous les aspects de l'activité agricole. Il permet de connaître les hommes et les femmes qui font l'agriculture aujourd'hui, de décrire les cultures, les superficies cultivées et le cheptel, la diversification pratiquée dans les exploitations agricoles comme la transformation de produits à la ferme, le tourisme vert, la vente directe aux consommateurs, etc.

Les enquêtes Teruti-Lucas

L'enquête Teruti-Lucas poursuit trois objectifs :

- connaître annuellement les différentes catégories d'occupation et d'usage de l'ensemble du territoire (agricole, naturel et urbanisé), au niveau national, régional et départemental ;
- suivre et quantifier les changements d'occupation et d'usage des sols et de la structure des paysages au fil du temps ;
- constituer une source de données pour d'autres analyses et études, par exemple l'élaboration d'indicateurs agricoles, environnementaux ou paysagers.

La statistique agricole annuelle (SAA)

La SAA est publiée sous forme de tableaux où apparaissent également les résultats nationaux, régionaux ou départementaux. Les données sont relatives aux statistiques d'utilisation des terres et de production agricole : superficies, rendements, quantités récoltées dans le domaine végétal, effectifs, poids ou quantités moyennes et totaux pour les productions animales (viande, œufs, lait, volailles).

Chaque année, les services régionaux d'information statistique et économique établissent un état statistique se rapportant à la campagne agricole écoulée et donnant notamment :

- l'utilisation du territoire départemental ;
- la répartition des terres arables ;
- les superficies, rendements, productions récoltées pour la partie végétale ;
- les effectifs du cheptel, de la basse-cour et du clapier ;
- la production laitière et la production avicole.

La SAA est une opération de synthèse utilisant l'ensemble des informations disponibles sur un sujet donné. Les services régionaux disposent de diverses enquêtes statistiques, parfois exhaustives, en général par sondage aléatoire fondées sur des échantillons représentatifs, utilisant des réseaux d'enquêteurs spécialisés. Outre ces sources de renseignement utilisées de façon traditionnelle, ils disposent également d'évaluations de correspondants et d'experts ainsi que de données chiffrées fournies par les organismes techniques professionnels. Les résultats de la SAA sont le fruit d'arbitrages conduisant à des données cohérentes dans le temps et homogènes dans l'espace.

Majic

Majic est un ensemble de fichiers fonciers créé par la DGFiP. La vocation initiale de ces fichiers est fiscale : taxe foncière et taxe d'habitation (plus revenus). Les fichiers sont acquis par le ministère du développement durable et traités par le centre d'étude technique de l'équipement (CETE).

Majic 3 comporte cinq fichiers principaux :

- propriétaires d'immeubles (FP) ;
- propriétés bâties (FPB) ;
- propriétés non bâties (FBNP) ;
- propriétés divisées en lots ;
- annuaire topographique initialisé réduit.

Filocom

Le fichier Filocom est un fichier construit par la direction générale des impôts (DGI) pour les besoins du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE). Il ne concerne que la France métropolitaine. Il correspond à un traitement automatisé de données issues des fichiers fiscaux et fonciers. Ses principales finalités sont l'aide à la définition et à la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, l'aide à la programmation du logement social, à l'observation et à l'évaluation des politiques publiques.

Il est constitué par le rapprochement du fichier de la taxe d'habitation (TH), du fichier foncier (pour ce qui concerne les propriétés bâties soumises à la TH), du fichier des propriétaires (idem) et du fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP ou IR).

La DGI fournit une nouvelle version mise à jour tous les deux ans, la première étant celle de l'année 1995. Du fait de l'enrichissement progressif du fichier par de nouvelles variables ou de nouvelles modalités, des différences existent entre les versions successives. Ces différences sont indiquées dans les documents téléchargeables.

Le champ couvert est celui des locaux à usage d'habitation assujettis à la taxe d'habitation (occupés et imposés ou occupés et exonérés), ou non assujettis (vacants ou, à partir de la version 1997, meublés soumis à la taxe professionnelle).

Actes de mutation – DGFiP

Depuis 1975, les Domaines ont constitué un fichier à partir d'extraits d'actes notariés adressés à la conservation des hypothèques. Ces extraits d'actes de mutation sont remplis par le notaire à la suite de la signature de tout acte de vente immobilière. Jusqu'à présent, les extraits d'acte étaient regroupés, au sein des services des Domaines, en fichiers manuels classés selon la nature des biens (bâti ou non bâti) et ventilés par commune et par année. Depuis peu, les extraits ont été numérisés dans le cadre de la création de la banque nationale des données patrimoniales (BNDP), instrument fiscal, alimenté directement par la conservation des hypothèques. La BNDP s'inscrit dans le programme Copernic. Ce projet vise à donner au contribuable un accès à son compte fiscal pour connaître sa situation vis-à-vis des différentes administrations fiscales.

Sitadel

Sitadel est une base de données statistique gérée par le service économique et statistique du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Elle concerne le suivi de l'ensemble des opérations faisant l'objet d'un permis de construire, le suivi des principales caractéristiques des opérations de construction de logements et de locaux non résidentiels et l'étude de l'évolution de la construction neuve.

Sitadel contient le recensement de l'ensemble des permis de construire autorisés et des logements mis en chantier. Il prend en compte tous les permis de construire créant au moins un logement ou des locaux. Le dispositif est géré par le MEDDE avec des remontées d'information par les DDT(M).

La source de base est le formulaire de demande de permis de construire. La décision prise à l'issue de l'instruction du dossier, peut prendre différentes modalités : avis favorable, défavorable ou sursis à statuer. En cas d'avis favorable les événements suivants seront pris en compte :

- la déclaration d'ouverture de chantier (DOC) ;
- la déclaration d'achèvement des travaux (DAT) ;
- l'annulation (après autorisation ou après ouverture de chantier) ;
- la modification d'un permis de construire, après avis favorable ou ouverture de chantier.

Pour les statistiques conjoncturelles, les dates retenues sont celles où les événements sont connus de l'administration (dates de prise en compte) ; pour les statistiques rétrospectives, ce sont les dates réelles des événements.

Le champ couvert comprend l'ensemble des opérations de construction à usage d'habitation (logements) et à usage non résidentiel (industriel, agricole, commercial, administratif, etc.), soumises à la procédure du permis de construire.

Pour les permis créant un ou plusieurs logements neufs, ou créant des locaux neufs, les chantiers sont suivis (ouvertures de chantiers, achèvements des travaux). Les principales caractéristiques de l'opération sont décrites par des variables d'identification et de localisation, des variables qualitatives (type de construction, statut d'occupation, catégorie du maître d'ouvrage, types d'ouvrages des locaux non résidentiels) et des variables quantitatives (nombre de logements neufs, surface hors oeuvre nette, nombre de niveaux des bâtiments, nombre de pièces des logements).

Corin Land Cover

C'est une base de données qui représente l'occupation du sol européen. Tous les éléments géographiques de plus de 25 ha y sont présents (eau, bois, ville, etc.).

Les éléments identifiés sont classés grâce à une nomenclature en 3 niveaux et 44 postes :

- territoires artificialisés ;
- territoires agricoles ;
- forêts et milieux semi-naturels ;
- zones humides ;
- surfaces en eau.

Il est possible de mettre en évidence les zones où l'occupation du sol a évolué (extension des villes et des forêts, recul des prairies, création d'autoroutes, etc.) sur une superficie.

Cette base de données géographique est produite, gérée et utilisée à l'aide d'un système d'information géographique. Elle dépend la commission des communautés européennes chargée de l'écologie.

Perval

La base de données Perval est un système d'enregistrement des transactions immobilières réalisées par les notaires. Le fichier Perval est alimenté à partir des actes transmis par les notaires sur la base du volontariat, il s'agit d'un recueil partiel des transactions réalisées.

Les bases de données sont constituées d'une quarantaine de variables :

- de terrain (localisation géographique, références cadastrales, règles d'urbanisme, description du bien) ;
- de marché (type de mutation, type de propriété, usage du bien, occupation) ;
- économiques (dates de mutations, durées de propriété, montants des transactions, prix/m²) ;
- socioéconomiques de l'acquéreur et du vendeur : qualité, catégorie socioprofessionnelle, nationalité, commune de résidence.

DIA - Déclaration d'intention d'aliéner

La déclaration d'intention d'aliéner est une formalité imposée à tout propriétaire qui souhaite vendre un bien immobilier dans les périmètres où existe un droit de préemption.

La déclaration est un acte juridique par lequel le propriétaire notifie au bénéficiaire du droit de préemption (généralement une collectivité publique) son intention de vendre son bien et les conditions de la vente (notamment le prix).

C'est le notaire qui se charge d'établir la DIA, généralement après la signature de la promesse de vente. L'acte authentique de vente ne peut être signé avant que la déclaration d'intention d'aliéner n'ait été déposée et que le bénéficiaire ait formulé son renoncement à préempter.

Les droits de préemption publics :

- le droit de préemption urbain (DPU) ;
- la zone d'aménagement différé (ZAD) ;
- l'espace naturel sensible (ENS) ;
- le droit de préemption des fonds de commerce ;
- le droit de préemption en faveur des jardins familiaux ;
- le droit de préemption des résidences principales saisies par un créancier.

En France, les droits de préemption privés :

- le droit de préemption des indivisaires ;
- le droit de préemption des locataires d'habitation ;
- le droit de préemption des locataires de droit rural ;
- le droit de préemption des SAFER.

Les SAFER exploitent systématiquement les DIA qu'elles reçoivent dans leur base de données et ce, depuis leur création.

Annexe 3 — Liste des sigles et acronymes

AFU	Association foncière urbaine
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AVAP	Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (remplace la ZPPAUP (zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager)
BNIC	Bureau national interprofessionnel du cognac
CC	Carte communale
CDCEA	Commission départementale de la consommation des espaces agricoles
CR	<i>Code rural</i>
CREN	Conservatoire régional des espaces naturels
CRPF	Centre régional pour la propriété forestière
CU	<i>Code de l'urbanisme</i>
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
DOO	Document d'orientation et d'objectif des SCOT
DPU	Droit de préemption urbain
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DUP	déclaration d'utilité publique
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPF	Établissement public foncier Poitou-Charentes
EPTB	Établissement public territorial du bassin
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
LMAP	Loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche
MAE	Mesure agroenvironnementale
MEDDE	Ministère du développement durable et de l'énergie (anciennement MEDDTL, ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement)
MSA	Mutualité sociale agricole
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
ONF	Office national des forêts
PAC	Politique agricole commune
PADD	Projet d'aménagement de développement durable (dans les SCOT et les PLU)
PAEN	Périmètre de protection des espaces agricoles et naturels périurbains
PAU	Partie actuellement urbanisée
PLU	Plan local de l'urbanisme
POS	Plan d'occupation des Sols
RA	Recensement agricole
RNU	Règlement national de l'urbanisme
RSD	Règlement sanitaire départemental
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SAU	Surface agricole utile
SSP	Service statistique et prospective en charge de l'agriculture (anciennement Scees, Service central des enquêtes et études statistiques)
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
TFNB	Taxe sur le foncier non bâti
ZA	Zone agricole
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAP	Zone agricole protégée
ZAU	Zone à urbaniser
ZN	Zone naturelle
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique floristique et faunistique
ZPPAUP	Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager
ZU	Zone urbaine

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	3
LES SIGNATAIRES DE LA CHARTE	5
LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA CHARTE	6
LES ENJEUX DE LA CHARTE ET SES GRANDS PRINCIPES	8
LES ORIENTATIONS DE LA CHARTE.....	10
ORIENTATION 1 – AFFIRMER LE FONCIER COMME OUTIL DE TRAVAIL DES AGRICULTEURS DURANT L'ÉLABORATION DES PROJETS ET DES DOCUMENTS D'URBANISME	10
<i>S'assurer d'une bonne connaissance des mondes agricole et forestier et de leurs activités.....</i>	<i>10</i>
<i>Construire un diagnostic agricole : prendre en compte les besoins d'une agriculture pérenne.....</i>	<i>10</i>
<i>Raisonner le développement du bâti dans l'espace agricole.....</i>	<i>11</i>
<i>Respecter un espace minimal entre bâtiments agricoles et habitations de tiers.....</i>	<i>12</i>
<i>Avant changement éventuel de destination, conserver les bâtiments agricoles fonctionnels d'intérêt architectural ou patrimonial prioritairement dans le domaine agricole</i>	<i>13</i>
<i>Gérer les exploitations déjà présentes au sein d'habitations : maintenir un cône de développement</i>	<i>13</i>
<i>Intégrer les circulations agricoles et forestières.....</i>	<i>13</i>
<i>Maîtriser le développement du bâti destiné à la diversification dans l'espace agricole</i>	<i>14</i>
<i>Promouvoir une politique agricole volontaire dans les secteurs à forte pression foncière.....</i>	<i>14</i>
<i>Encourager des projets de développement d'énergie renouvelable en cohérence et non pas en concurrence avec les activités agricole et forestière.....</i>	<i>15</i>
ORIENTATION 2 – PÉRENNISER UNE AGRICULTURE QUI VALORISE LES ESPACES NATURELS ET LES PAYSAGES.....	16
<i>Penser paysage pour promouvoir des agricultures comme mode de gestion différenciée des zones humides.....</i>	<i>16</i>
<i>Élaborer des diagnostics paysagers comme approche transversale à la création de projets.....</i>	<i>16</i>
<i>Ménager des espaces de transition (franges) entre les futures habitations et les espaces cultivés.....</i>	<i>17</i>
<i>Construire une trame verte et bleue en cohérence avec les paysages et les espaces et outils de production agricole</i>	<i>18</i>
ORIENTATION 3 – VERS DE NOUVELLES FORMES DE DÉVELOPPEMENT DE L'URBANISATION POUR MIEUX PRÉSERVER LES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS... 19	19
<i>Loi grenelle ii : pour une planification à l'échelle du territoire, économe en espaces</i>	<i>19</i>
<i>Organiser le développement communal autour des centralités</i>	<i>20</i>
<i>Promouvoir le renouvellement urbain et utiliser les espaces urbains libres avant d'étendre l'urbanisation sur de nouveaux espaces.....</i>	<i>20</i>
<i>Promouvoir des formes d'habitat plus denses sur les parcelles nouvellement urbanisées.....</i>	<i>22</i>
<i>Optimiser la consommation d'espace des parcs d'activités et équipements publics.....</i>	<i>23</i>
<i>S'appuyer sur les outils de l'urbanisme opérationnel</i>	<i>23</i>
ORIENTATION 4 – NÉCESSITÉ D'UNE VISION PROSPECTIVE DE L'AGRICULTURE SUR LE LONG TERME : GOUVERNANCE, PLANIFICATION	24
<i>Inciter l'ensemble des communes du département à se doter de SCOT et de PLU.....</i>	<i>24</i>
<i>Intégrer les enjeux agricoles et forestiers dans chaque étape de l'élaboration des documents de planification</i>	<i>24</i>

<i>Associer le plus en amont possible les organisations et instances agricoles à l'élaboration des documents d'urbanisme</i>	25
<i>Anticiper la mise en place d'une politique foncière au bénéfice des collectivités pour préserver les outils de production agricole</i>	25
<i>Se doter d'un observatoire de la consommation du foncier agricole</i>	25
<i>Comité de pilotage et de suivi de la charte</i>	
<i>Définition des indicateurs de suivi et d'évaluation de la charte</i>	26
LE DIAGNOSTIC	27
LE CONTEXTE AGRICOLE DE LA CHARENTE-MARITIME	27
<i>Une surface agricole utile (SAU) qui occupe 62 % du territoire départemental</i>	27
<i>Une agriculture diversifiée, génératrice d'emploi et de valeur ajoutée</i>	27
<i>L'agriculture crée, façonne et anime les paysages de nos territoires</i>	28
<i>L'agriculture, activité principale des milieux naturels sensibles de la Charente-Maritime</i>	29
DES STRUCTURES AGRICOLES EN MUTATION	29
<i>La surface agricole utile en constante diminution</i>	29
<i>Le nombre d'exploitations diminue, la surface moyenne d'exploitation augmente</i>	29
<i>Développement des cultures énergétiques</i>	30
<i>Diversification des exploitations</i>	30
<i>L'agriculture biologique en développement</i>	30
<i>Des tensions sur les espaces agricoles</i>	31
L'ARTIFICIALISATION DU TERRITOIRE : POUR RÉPONDRE À QUEL BESOIN ?	32
<i>Croissance de la population : 100 000 habitants en plus pour 2030</i>	32
<i>Évolution des codes socioculturels dans l'habitat</i>	32
<i>Les grandes infrastructures</i>	33
<i>Évolution de la taille moyenne des parcelles bâties</i>	33
<i>Rythme de l'artificialisation des terres de nouveau en augmentation en Charente-Maritime</i>	34
<i>L'étalement urbain phénomène toujours d'actualité</i>	34
OUTILS URBANISTIQUES EN ÉVOLUTION	35
<i>Couverture du département en documents d'urbanisme</i>	35
<i>Zone « AU » (à urbaniser) : surestimation des besoins</i>	35
<i>Le logement vacant</i>	36
<i>Les lois nationales : loi LMAP, lois Grenelle</i>	36
ANNEXES	38
<i>Annexe 1 : occupation des sols selon les déclarations PAC 2009</i>	38
<i>Annexe 2 : les fiches outils</i>	47
<i>Annexe 3 : liste des sigles et acronymes</i>	56

Direction départementale des territoires et de la mer
de la Charente-Maritime
89 avenue des Cordeliers, 17018 La Rochelle CEDEX
Téléphone : 05 16 49 61 00
Fax : 05 16 49 64 00