

PARTIE 3

**CONSTRUCTION
EN ZONE AGRICOLE**

3. Construction en zone agricole

Les documents d'urbanisme visent à protéger les terres agricoles. Mais leur mise en valeur est intimement liée au fonctionnement et au développement des exploitations. Ce chapitre fait donc le point sur les principales notions utiles à l'instruction des permis de construire en zone agricole. Ainsi, il complète les règles fixées dans chaque commune, mais ne saurait en aucun cas se substituer au règlement particulier d'un PLU ou d'un POS.

PROCÉDURES D'INSTRUCTION DES DEMANDES D'AUTORISATION DE CONSTRUIRE

Certificat d'urbanisme

« Le certificat d'urbanisme (...) indique, lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus. »²²

Il s'agit donc d'une demande préalable, non obligatoire, permettant de connaître le droit qui s'applique sur la parcelle concernée. En règle générale, la réponse est formulée sous 1 mois, et valable 1 an. Cette pré-consultation est particulièrement utile dans les cas d'installation, pour identifier en amont les contraintes d'urbanisme.

Champ d'application des procédures

Les principaux projets de construction et d'aménagement sont soumis à autorisation administrative, pour veiller au respect des règles d'urbanisme. Deux régimes existent, selon l'importance des travaux :

Aucune formalité (R421-2)	Déclaration préalable (R421-9)	Demande de permis de construire (R421-1)
<ul style="list-style-type: none">• Travaux créant une surface de plancher < 2m²• Murs et clôtures < 2m de haut• éolienne < 12m de hauteur• châssis et serres < 1,80m de haut	<ul style="list-style-type: none">• Travaux créant une surface de plancher comprise entre 2 et 20 m²• Murs et clôtures > 2m de haut• Châssis et serres comprise entre 1,80 m et 4 m de haut, et < 2.000 m² au sol.	<ul style="list-style-type: none">• Travaux de construction avec ou sans fondation• Transformation de constructions existantes visant à modifier l'aspect extérieur ou de rajouter des niveaux supplémentaires• Serre > 4m de haut ou > 2.000m² au sol

Par défaut, le recours à un architecte est obligatoire. « Par dérogation (...), ne sont pas tenues de recourir à un architecte les personnes physiques ou exploitations agricoles à responsabilité limitée à associé unique qui déclarent vouloir édifier ou modifier, pour elles-mêmes, une construction de faible importance dont les caractéristiques, et notamment la surface maximale de plancher, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ces caractéristiques peuvent être différentes selon la destination des constructions. »²³ Au 1er juin 2008, les constructions suivantes sont considérées de faible importance :

- une construction à usage autre qu' agricole dont la surface hors œuvre nette n'excède pas 170 m² ;
- une construction à usage agricole dont la surface hors œuvre nette ou brute n'excède pas 800 m² ;
- les serres de production d'une hauteur inférieure à 4 mètres dont la surface hors œuvre brute n'excède pas 2.000 m² ;
- les travaux soumis à déclaration préalable.

Toutefois, lorsque le dossier doit recueillir l'avis de la CDNPS (dérogation aux lois littoral ou montagne), le recours à un architecte ou un paysagiste est recommandé par les membres de la commission.

²² L410-1 du code de l'urbanisme

²³ Loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture – version consolidée au 1er juin 2008

Composition et instruction du dossier

La liste des pièces à fournir dans le dossier de demande de permis de construire ou de déclaration préalable apparaît sur le formulaire CERFA. Toutefois, en zone A, le pétitionnaire doit justifier que son projet est nécessaire à son exploitation agricole (description de l'exploitation, plan et relevé des parcelles, ...)

Le dossier de demande est déposé à la mairie de la commune où se situe le projet. Si le dossier est complet, dans les 15 jours suivant la réception de la demande en mairie, le demandeur est informé de la date limite avant laquelle une décision lui sera notifiée. Le maire consulte différents services selon les enjeux du dossier, (la DDAF pour le volet agricole), voire délègue l'instruction à la DDE.

Le délai de réponse est différent selon le type de projet :

- 1 mois pour une déclaration préalable,
- 2 mois pour une maison individuelle,
- 3 mois pour les autres constructions soumises à permis de construire (consultation de services spécialisés tels que la DDAF, le service RTM, ...),
- 5 mois pour un projet soumis à l'avis de la CDNPS (dérogations aux lois littoral et montagne).
- 6 mois pour un projet situé dans le périmètre de protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;

A défaut de réponse à l'issue de ce délai, le permis est tacite ; mais celui-ci peut être retiré dans les 3 mois suivants s'il est illégal.

Enfin, une visite de conformité pourra être réalisée a posteriori par le service instructeur pour vérifier le respect des dispositions du permis de construire. Cette visite est obligatoire dans les zones couvertes par un Plan de Prévention des Risques Naturels.

Recours contre la décision

Le pétitionnaire qui contesterait la décision rendue peut exercer 2 types de recours :

- un recours administratif (ou recours gracieux) auprès du Maire, en motivant sa requête par écrit dans un délai de 2 mois à compter de la date de réception de la décision ;
- un recours contentieux, en contestant l'acte devant le tribunal administratif (Montpellier pour les Pyrénées-Orientales) dans les 2 mois suivant la date de réception de la décision ou la réponse au recours administratif, s'il a été introduit.

Le formulaire CERFA n° 13409*01 est intitulé "Demande de Permis d'aménager ou non des constructions et/ou des démolitions" et "Permis de construire ou non des démolitions". Il est destiné aux particuliers ou personnes morales souhaitant construire ou démolir. Le formulaire est divisé en plusieurs sections :

- Section 1 - Identité du ou des demandeurs** : Demande de renseignements sur l'identité du demandeur (particulier ou personne morale), son adresse, son numéro de téléphone, et son adresse électronique.
- Section 2 - Coordonnées du demandeur** : Demande de renseignements sur l'adresse, le lieu-dit, le code postal, le pays, et la division territoriale.

Le formulaire est accompagné d'un cadre réservé à la mairie du lieu du projet, où le maire indique la date de réception de la demande et le destinataire du dossier (Architecte des Bâtiments de France ou Directeur du Parc National).

Formulaire de demande de permis de construire

L'EXPLOITATION AGRICOLE

En zone A des PLU, seules les constructions et installations nécessaires à une exploitation agricole peuvent être autorisées. 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, le type de culture, ...).

Activités agricoles

Le code rural définit les activités agricoles comme « 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. »²⁴ Le tableau ci-dessous distingue les principales activités agricoles ou non.

	Activité agricole	Activité non agricole
Activités en lien avec des végétaux ou des animaux	Maîtrise et exploitation d'un cycle biologique (animal, végétal) : <ul style="list-style-type: none"> • Viticulture / Arboriculture / Maraîchage / horticulture / Pépinière • Élevage bovin, ovin, caprin, ... • etc... Centre équestre	Activités de services ou de loisirs : <ul style="list-style-type: none"> • Paysagiste • Golf • Pension de chevaux • Toilettage de chiens / chats • etc ...
Activités dans le prolongement de l'acte de production	<ul style="list-style-type: none"> • Vinification en cave particulière • Transformation des produits de la ferme en fromages, confitures, charcuteries, ... • Vente directe des produits de la ferme • etc... 	<ul style="list-style-type: none"> • Cave coopérative vinicole • Industrie agro-alimentaire • Magasin d'alimentation • etc ...
Activité ayant pour support l'exploitation	<ul style="list-style-type: none"> • Gîte / camping à la ferme • Chambre d'hôtes • etc ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Hôtel / restaurant sans lien avec une exploitation agricole • etc ...

Taille des exploitations

La taille de l'exploitation est importante pour définir l'exploitation agricole et différencier les activités professionnelles et les activités de loisirs (jardins familiaux). Pour cela, le code rural définit 2 notions, précisées pour chaque département dans le schéma directeur départemental des structures agricoles²⁵, arrêté par le préfet après avis du conseil général, de la chambre d'agriculture et de la CDOA :

- « L'unité de référence (UR) est la surface qui permet d'assurer la viabilité économique de l'exploitation compte tenu de la nature des cultures et des ateliers de production hors sol ainsi que des autres activités agricoles »²⁶.



Vignoble à l'automne (© CIVR)

²⁴ L311-1 du code rural

²⁵ Arrêtés Préfectoraux n°2001/4271 et 2001/4272 du 12 déc. 2001

²⁶ L312-5 du code rural

- « La surface minimum d'installation (SMI) est fixée (...) pour chaque région naturelle du département et chaque nature de culture. Elle est révisée périodiquement (...) Pour les productions hors sol, une décision du ministre de l'agriculture fixe les coefficients d'équivalence applicables uniformément à l'ensemble du territoire sur la base de la [SMI] nationale. »²⁷. Ces valeurs guident notamment l'instruction des demandes d'aides aux jeunes agriculteurs.

Pour les Pyrénées-Orientales, le schéma directeur départemental des structures agricoles fixe ces valeurs, identiques pour l'ensemble du département. Si la liste complète est en annexe, les valeurs correspondant aux principales productions du département sont les suivantes :

	Activité	Surface Mini. d'Installation	Unité de Référence
Maraîchage	Cultures légumières de plein champ	7 ha	14 ha
	Cultures sous abri plastique	1,10 ha	2,20 ha
	Cultures maraîchères sous serres vitrées chauffées	0,50 ha	1 ha
Arboriculture	Cultures fruitières irriguées	7 ha	14 ha
	Cultures fruitières en sec	11,70 ha	23,40 ha
Viticulture	Vignes AOC (hors Banyuls)	8,75 ha	17,50 ha
	Vignes cru Banyuls	5 ha	10 ha
	Autres vignes	11,70 ha	23,40 ha
Élevage	Parcours (estives)	70 ha	280 ha
	Parcours collectifs et pâturages de tiers (bail oral annuel)	50 ha	100 ha
	Polyculture élevage	35 ha	70 ha
Productions hors sol²⁸	Poules pondeuses	1.500 m ²	---
	Poulets sous label, avec parcours ou fermiers	1.400 m ² de poulailler	---
	Canards '' '' ''	2.400 par an	---
	Pisciculture en bassin	1.000 m ²	---
	Abeilles	400 ruches	---

Ces chiffres peuvent être pondérés si l'exploitation développe plusieurs activités (½ SMI en vignes + ½ SMI en vergers = 1 SMI).

Affiliation à la Mutualité Sociale Agricole

La Mutualité Sociale Agricole est chargée, entre autres missions, du recouvrement des cotisations sociales et de l'assurance des agriculteurs. Elle affine les personnes exerçant une activité agricole en 3 catégories selon les revenus dégagés et le temps passé à l'activité agricole : « cotisant solidaire », « chef d'exploitation à titre secondaire » et « chef d'exploitation à titre principal ». Or, les autorisations d'urbanisme ne sont pas instruites sur la qualité du pétitionnaire ; ces critères ne peuvent donc pas justifier une autorisation ou un refus, même s'ils peuvent servir d'indicateur.

Conclusion

La jurisprudence a confirmé l'importance du critère de taille de l'exploitation au détriment de l'affiliation à la MSA. Ainsi, le juge²⁹ a rappelé que la seule affiliation du pétitionnaire à la MSA ne suffit pas à justifier qu'un bâtiment soit nécessaire à l'activité agricole. Inversement, le juge³⁰ a reconnu comme activité agricole l'exploitation, par une personne exerçant une profession libérale à temps partiel, d'une surface égale à 2 SMI. Dans une autre décision, le

27 L312-6 du code rural

28 Arrêté ministériel du 18/09/1985 fixant les coefficients d'équivalence pour les productions hors-sol

29 CAA Marseille – 29/01/04 – 99MA01587

30 CAA Marseille – 10/11/04 – 01MA01399

3. Construction en zone agricole

Le juge³¹ a confirmé le refus de permis de construire un hangar et une habitation à un pétitionnaire qui projetait d'installer une pépinière sur une surface égale à la ½ SMI. Ces dispositions peuvent être étendues au propriétaire d'un terrain qui serait loué à un agriculteur, sous réserve que le propriétaire démontre que la construction est liée à l'exploitation agricole³².

Enfin, les exploitations susceptibles de se voir accorder une autorisation de construire en zone agricole doivent répondre aux critères suivants :

Exploitation d'une surface ≥ SMI	Le pétitionnaire peut donc se voir accorder une autorisation de construire en zone A pour les stricts besoins de cette exploitation
Surface comprise entre ½ SMI et 1 SMI	Une analyse plus fine de l'exploitation est nécessaire pour vérifier sa nature professionnelle et sa viabilité.
Surface exploitée < ½ SMI	L'exploitation ne peut pas être considérée comme viable, et le pétitionnaire ne pourra donc pas justifier de construire en zone A.

Le pétitionnaire dispose de tout moyen à leur convenance pour justifier de cette surface. Toutefois, les documents les plus courants sont le relevé parcellaire de la MSA ou la déclaration de récolte pour les viticulteurs.

PROJET DE BÂTIMENT AGRICOLE

Le pétitionnaire qui souhaite construire en zone agricole doit justifier de la nécessité de son projet pour le développement de son activité agricole.

Cas général

Définition d'un bâtiment agricole

L'article L311-1 du Code Rural définit 3 types d'activités agricoles. Chacune peut nécessiter des constructions :

	Activités agricoles	Exemples de bâtiments
Activités en lien avec des végétaux ou des animaux	Maîtrise et exploitation d'un cycle biologique (animal, végétal) : <ul style="list-style-type: none">• Viticulture / Arboriculture / Maraîchage / Pépinière / Horticulture• Élevage bovin, ovin, caprin, ...• etc ... Centre équestre	<ul style="list-style-type: none">• Bâtiments d'élevage et abris pour animaux• serres maraîchères, tunnels• hangars pour ranger le matériel• entrepôts pour les récoltes, silos, chambres froides• etc ...
Activités dans le prolongement de l'acte de production	<ul style="list-style-type: none">• Vinification en cave particulière• Transformation des produits de la ferme en fromages, confitures, charcuteries, ...• Vente directe des produits de la ferme• etc ...	<ul style="list-style-type: none">• Cave particulière• Atelier de transformation à la ferme (fromage, confiture, miellerie, ...)• Stand de vente à la ferme, caveau de dégustation, ...
Activité ayant pour support l'exploitation	<ul style="list-style-type: none">• Gîte / camping à la ferme,• Chambre d'hôtes• etc ...	<ul style="list-style-type: none">• Gîte, chambre d'hôte• Bloc sanitaire pour camping à la ferme• etc ...

Dans la suite, seuls les bâtiments correspondant aux deux premières catégories d'activité seront traités, la troisième étant évoquée dans la diversification des activités.

31 CAA Marseille – 13/11/03 – 00MA01896

32 JO AN – 05/07/07 – question parlementaire 00.598

Implantation des bâtiments

Pour des raisons de gestion économe de l'espace et pour éviter la dispersion dans le territoire, il est conseillé de regrouper les différents bâtiments au maximum des possibilités. A l'extrême, le juge a pu rejeter des projets de bâtiments implantés très loin du siège de l'exploitation³³.

Dans un souci de préservation des paysages, des efforts d'intégration des bâtiments seront faits (volumes, lieu d'implantation, nature et couleurs des matériaux, conservation ou plantation d'arbres...). L'aide du Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement (CAUE) peut être demandée : il assure des permanences dans ses locaux à Perpignan ou dans d'autres communes du département sur demande. Il a également édité un guide pratique de recommandations : « Construire en zone agricole », composé de 7 fiches :

1. Comment se poser dans le grand paysage ?
2. Comment se poser sur le relief ?
3. Comment se poser sur le terrain ?
4. Quelle volumétrie pour le bâtiment ?
5. Quels matériaux et couleurs utiliser ?
6. Comment traiter les abords ?
7. Comment intégrer les énergies renouvelables ?



Bâtiment agricole à Llo (© CAUE66)

Surfaces hors oeuvre brutes et nettes (SHOB/SHON)

« La **surface de plancher hors oeuvre brute (SHOB)** d'une construction est égale à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau de la construction.

La **surface de plancher hors oeuvre nette (SHON)** d'une construction est égale à la surface hors oeuvre brute de cette construction après déduction :

- (...) d) Dans les exploitations agricoles, des surfaces de plancher des serres de production, des locaux destinés à abriter les récoltes, à héberger les animaux, à ranger et à entretenir le matériel agricole, des locaux de production et de stockage des produits à usage agricole, des locaux de transformation et de conditionnement des produits provenant de l'exploitation ; (...)

Sont également déduites de la surface hors oeuvre dans le cas de la réfection d'un immeuble à usage d'habitation et dans la limite de cinq mètres carrés par logement les surfaces de planchers affectées à la réalisation de travaux tendant à l'amélioration de l'hygiène des locaux et celles résultant de la fermeture de balcons, loggias et surfaces non closes situées en rez-de-chaussée. »³⁴

Finalement, la SHON des bâtiments agricoles (hors logement) se limite aux locaux de vente directe.

Réglementations complémentaires

Certains bâtiments, selon leur destination, sont soumis à d'autres réglementations que celles liées à l'urbanisme en particulier pour la protection de l'environnement. Juridiquement, ces différentes procédures sont indépendantes, et un permis de construire ne peut pas être refusé parce que le dossier ICPE n'aurait pas été déposé. Mais, s'agissant d'un seul projet, il peut être utile de vérifier que toutes les procédures avancent à un rythme comparable et qu'aucune n'a été oubliée.

³³ CAA Bordeaux – 24/02/05

³⁴ R112-2 du code de l'urbanisme

3. Construction en zone agricole

Cas des serres et abris de production

La création de serres est soumise à des démarches différentes selon leur taille :

Aucune formalité (R421-2)	Déclaration préalable (R421-9)	Demande de permis de construire (L421-1)
Hauteur < 1,80m de haut	Hauteur entre 1,80m et 4m ET Emprise au sol < 2.000m ²	Hauteur > 4m de haut OU Emprise au sol > 2.000m ²

Par ailleurs, l'imperméabilisation de surfaces est soumise aux dispositions du code de l'environnement³⁵. Si la surface couverte par les serres atteint le seuil de 1 ha, le projet doit comporter une déclaration en préfecture au titre de la loi sur l'eau. Celle-ci présente notamment la gestion des eaux pluviales en cas d'orage.

Cas des bâtiments d'élevage



Bâtiment d'élevage à Palau de Cerdagne (© CAUE66)

Un Règlement Sanitaire Départemental, validé par arrêté préfectoral, encadre les conditions de nombreuses activités et aménagements. S'agissant des activités agricoles, il encadre l'implantation des bâtiments d'élevage, de toute taille et impose le dépôt d'un dossier de déclaration auprès de la DDASS. L'application de cette réglementation est du ressort du Maire.

Pour des installations de taille conséquente, une législation plus contraignante est définie dans le code de l'environnement³⁶ : les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE). La nomenclature définit les seuils de capacité imposant une déclaration en préfecture ou une autorisation préfectorale après enquête publique. Dans les deux cas, l'application de cette réglementation relève des services de l'Etat (DDAF, DDSV, ...). Parmi les principaux bâtiments d'élevage, on peut citer :

Données oct. 2007	Seuil de déclaration	Seuil d'autorisation
Élevage bovin	Lait : 50 vaches Allaitement : > 100 vaches Engraissement : 50 animaux	Lait : > 100 vaches Allaitement : non concerné Engraissement : > 400 animaux
Élevage ovin et caprin	Non concernés	Non concernés
Élevage de volailles	5.000 poules ou équivalents ou couvoirs > 100.000 œufs	30.000 poules ou équivalents
Élevage de chevaux	Non concernés	Non concernés
Élevages d'escargots	Non concernés	Non concernés
Élevages de chiens	10 animaux	50 animaux
Abattage d'animaux	500 kg / jour	> 5 t / jour

Des arrêtés préfectoraux et ministériels imposent des distances d'éloignement minimales de ces bâtiments avec les zones habitées :

³⁵ L214-1 du code de l'environnement

³⁶ L511-1 du code de l'environnement

Éloignement du bâtiment d'élevage de ...	Règlement Sanitaire Départemental	ICPE (Déclaration ou Autorisation) ³⁷
... zones habitées ou d'urbanisation future	50 m pour les autres (100 m pour les élevages porcins à lisier)	100 m (50 m pour les bovins sur litière)
... puits, sources, forages	35 m	35 m
... plages et lieux de baignades	200 m	200 m
... piscicultures et zones conchylicoles		500 m

Le principe de réciprocité, introduit par la loi d'orientation agricole de 2006, impose les mêmes contraintes aux éventuelles habitations de tiers qui viendraient s'installer à proximité d'une telle installation.

« Par dérogation à ces dispositions, une distance d'éloignement inférieure peut être autorisée par l'autorité qui délivre le permis de construire, après avis de la chambre d'agriculture, pour tenir compte des spécificités locales. Une telle dérogation n'est pas possible dans les secteurs où des règles spécifiques ont été fixées [par le document d'urbanisme communal] »³⁸.

Cas des caves viticoles

Les caves viticoles sont également concernées par la réglementation sur les ICPE. Les seuils qui s'appliquent à ces bâtiments sont les suivants :

Données oct. 2007	Seuil de déclaration	Seuil d'autorisation
Cave viticole	> 500 hL/an	> 20.000 hL/an

Les caves ne sont pas soumises à des obligations réglementaires d'éloignement avec les zones habitées. Mais, pour prévenir les conflits de voisinage, les documents d'urbanisme peuvent cependant réglementer ces distances.

PROJET DE LOGEMENT

Le code de l'urbanisme ne précise pas quelles sont les constructions nécessaires à l'exploitation agricole. Si pour les bâtiments le lien avec l'exploitation agricole est facilement apprécié, il n'en est pas de même pour le logement de l'exploitant. Toutefois, plusieurs sources permettent de préciser cette notion.

Nécessité d'habiter sur le siège de l'exploitation

Le tribunal administratif de Montpellier en formation collégiale a exprimé un avis à la demande du Préfet de Région sur les constructions pouvant s'inscrire en zone agricole³⁹. Ainsi, « entrent dans cette catégorie les bâtiments d'habitation à la condition toutefois qu'ils soient directement nécessaires à l'exploitation agricole, soit parce qu'ils constituent le siège de celle-ci, soit parce que l'activité agricole en cause impose la présence rapprochée et permanente du chef de l'exploitation, ou nécessite la surveillance continue d'un membre salarié de l'exploitation. [Toutefois,] n'entrent pas dans les locaux indispensables à l'exploitation agricole ou à l'activité de nature agricole, les constructions à usage d'habitation prévues à proximité de hangars agricoles uniquement pour des motifs tenant à la protection contre le vol ou les dégradations volontaires. »

Des réponses ministérielles⁴⁰⁻⁴¹ à des questions parlementaires estiment que l'exploitant agricole doit démontrer que « sa présence sur l'exploitation est strictement indispensable à l'exercice de son activité ».

Enfin, le juge administratif a déjà traité de la nécessité ou non d'une habitation sur le lieu de l'exploitation agricole dans les cas suivants :

37 Arrêté Ministériel du 7/02/2005

38 L111-3 du code rural

39 TA Montpellier – courrier du 5/08/97 au Préfet de Région

40 JO AN – 14/11/06 – réponse parlementaire n°105.087

41 JO AN – 27/03/07 – réponse parlementaire n°97.306

3. Construction en zone agricole

- en reconnaissant la nécessité de surveiller un chenil de 10 à 50 chiens qui avait obtenu le récépissé de déclaration ICPE⁴² ;
- en écartant l'exploitation d'une ferme-auberge qui avait un caractère accessoire à l'exploitation agricole⁴³ ;
- en écartant une activité, à savoir la surveillance de cultures pérennes en plein champ telles que la vigne⁴⁴ ;
- en ne retenant, dans le cas d'un projet concomitant (hangar + logement), la notion de « nécessaire et directement lié à l'activité agricole » que pour le hangar⁴⁵.

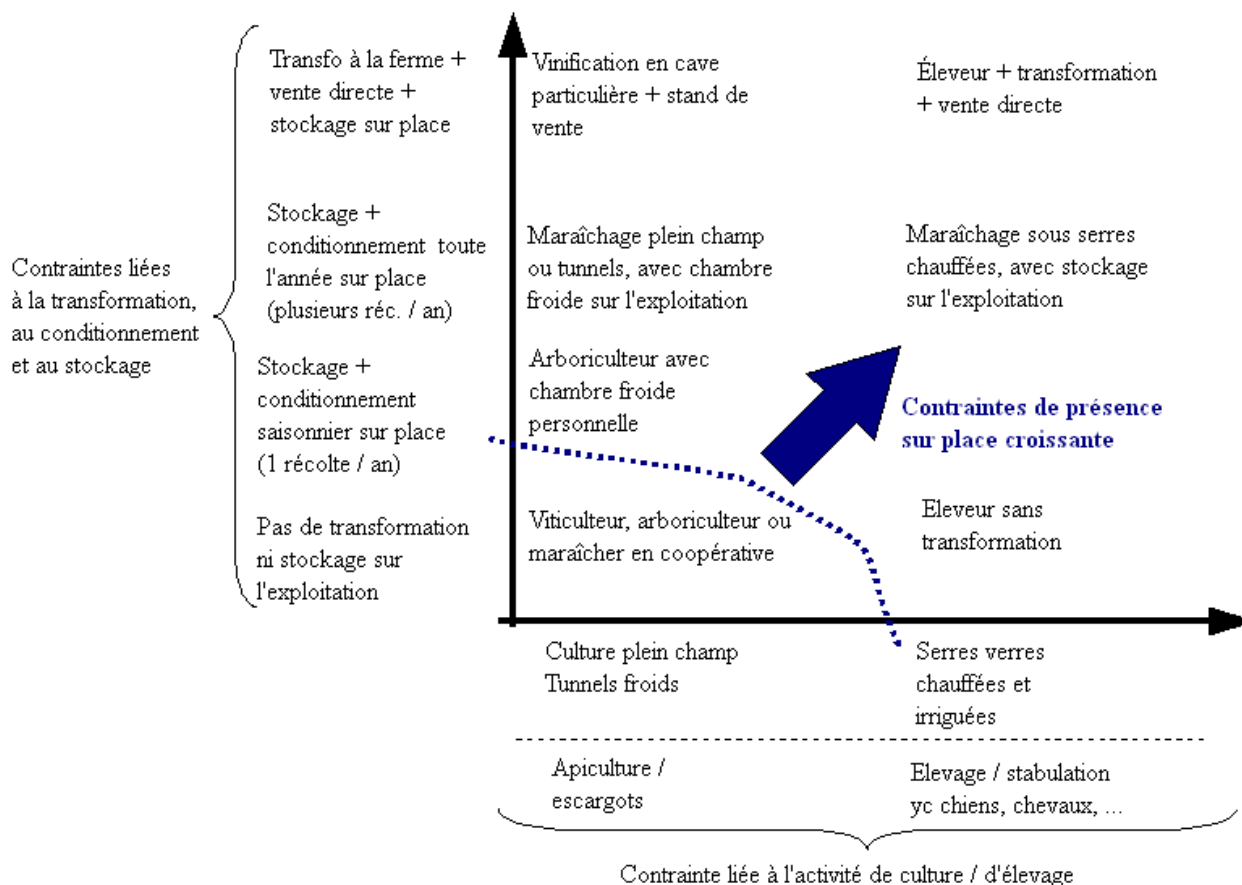
Finalement, la nécessité d'habiter sur place pour l'exploitant agricole doit être justifiée par des contraintes fortes et permanentes de présence liées au suivi des cultures, à la surveillance des animaux ou au processus de transformation, et sous la réserve complémentaire d'une taille d'exploitation minimale.

Application au département des Pyrénées Orientales

S'agissant des principales filières du département, les contraintes de présence permanente sur le lieu de l'exploitation peuvent être liées :

- au suivi des cultures ou à la surveillance des animaux
- au suivi de la transformation et/ou du stockage des récoltes

Les exploitations agricoles peuvent être comparées en fonction de leur activité, et les contraintes de présence hiérarchisées, comme le montre le graphique suivant.



Les agriculteurs pouvant justifier d'au moins une de ces contraintes peuvent se voir reconnaître la nécessité d'une présence permanente sur leur exploitation. Ces conditions s'ajoutent à la définition de l'exploitation agricole évoquée plus haut (mise en valeur d'au moins une SMI). Lorsque la contrainte

42 CE – 6/03/91 – 105.487

43 CE – 14/05/86 – 56.622

44 CAA Marseille – 31/12/07 – 05MA02854

45 CE – 18/02/05 – 261.171

est liée à la transformation ou au stockage de la production, le pétitionnaire doit justifier de l'importance de cette activité (traitement de la production d'au moins une SMI).

Par ailleurs, la construction des bâtiments agricoles, serres, ... doit précéder dans le temps celle d'une éventuelle habitation. Celle-ci ne pourra être autorisée qu'une fois les premiers opérationnels : l'habitation devra donc faire l'objet d'une seconde demande de permis de construire, en joignant au dossier le certificat de conformité correspondant à la première phase.

Enfin, ces conditions ne font pas obstacle aux règles générales d'urbanisme telles que celles imposées par la protection contre les risques naturels ni aux règles spécifiques définies par le règlement d'urbanisme communal.

Autres possibilités

« En zone N peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire prévus à l'article L. 123-4. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols.

En dehors des périmètres définis à l'alinéa précédent, des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. »⁴⁶

Ces possibilités pourraient utilement être mises en œuvre à l'occasion de la révision d'un PLU pour définir des secteurs où regrouper plusieurs sièges d'exploitations agricoles. Les terrains nécessaires à l'opération pourront faire l'objet d'échanges amiables entre propriétaires, voire d'une réserve foncière communale. La réalisation de cette solution nécessite donc une synergie forte des élus et des professionnels agricoles.

INSTALLATION EN AGRICULTURE ET CRÉATION D'UNE ACTIVITÉ

L'installation est une phase délicate car il n'y a pas encore d'activité justifiant les constructions proposées. Il existe des risques que le projet ne se concrétise pas totalement, change avec le temps, ... Les demandes d'autorisation de construire doivent donc être progressives, au fur et à mesure du développement de l'exploitation. Ainsi, l'instructeur « est légitime à examiner la viabilité et le sérieux du projet »⁴⁷, particulièrement lorsque le fait générateur de l'installation est lié à la construction projetée (élevage, maraîchage sous abri).

Bâtiments agricoles

Les constructions nécessaires à une activité agricole sont seules autorisées en zone A. Le pétitionnaire doit donc justifier de la nature agricole de l'activité projetée (étude économique, capacité professionnelle, dossier JA, ...).

Des arrêtés préfectoraux fixent des références en terme de volumes d'activité (surface minimale d'installation, nombre d'animaux élevés, ...). Ils permettent de faire la différence entre une activité ponctuelle (complément de revenus), voire de loisirs (jardin familial), et un véritable projet professionnel.

Dans la période transitoire et fragile que constitue l'installation, le taille minimale requise pour considérer le départ de l'exploitation comme viable sera limitée à la ½ SMI, avec l'objectif de l'exploitation d'une SMI à terme.

⁴⁶ R123-8 du code de l'urbanisme

⁴⁷ CAA Marseille – 13/11/03 – 00MA01896

Logement

La nécessité d'une présence permanente sur place doit être justifiée par l'activité agricole. Lors de la création d'une exploitation, il faut donc scinder la demande en 2 temps, le 1er portant sur les bâtiments agricoles, le 2nd sur une éventuelle habitation, si sa nécessité est démontrée.

En effet, le juge⁴⁸ a considéré qu'en cas de demande concomitante (hangar + habitation), la notion de « nécessaire et directement lié à l'activité agricole » peut n'être retenue que pour le hangar. Le permis de construire le logement ne pourra donc être autorisé qu'une fois les bâtiments agricoles construits et fonctionnels.

Transmission d'une exploitation

Dans le cas d'une reprise successorale, les parents perdent le statut d'agriculteur au moment où le jeune reprend l'exploitation. Les possibilités de construire suivent cette évolution.

Lorsque la maison est occupée par un agriculteur retraité, elle n'est plus liée à l'activité agricole ; seuls les travaux courants, non déclaratifs ou soumis à déclaration, sont autorisés⁴⁹⁻⁵⁰. De même, le Conseil d'Etat⁵¹ a rappelé que « la construction d'une seconde maison d'habitation pour s'y retirer après la cessation de son activité professionnelle n'était pas nécessaire à l'activité d'une exploitation agricole ».

CONSTRUCTION AGRICOLE EN ZONE DE MONTAGNE



village de Mantet (© CAUE66)

« Les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières sont préservées. La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. (...) Les constructions nécessaires à ces activités [agricoles, pastorales et forestières] (...) peuvent être autorisées [sur les terrains correspondants]. Peuvent être également autorisées, par arrêté préfectoral, après avis de la CDNPS, la restauration ou la reconstruction d'anciens chalets d'alpage ou de bâtiments d'estive, ainsi que les extensions limitées de chalets d'alpage ou de bâtiments d'estive existants lorsque la destination est liée à une activité professionnelle saisonnière »⁵².

Toutefois, « sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage

48 Conseil d'Etat – 18/02/05 – 261.171

49 JO AN – 14/11/06 – 105.087

50 JO AN – 20/01/07 – 106.285

51 Conseil d'Etat – 18/10/02 – 222.957

52 L145-3 du code de l'urbanisme

des zones habitées, l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants. »

Bâtiments d'élevage

Les activités d'élevage (bovin, ovin, ...), soumises par le RSD et la réglementation ICPE à des règles d'éloignement des zones habitées, peuvent être autorisées en discontinuité des villages et hameaux.

La construction et la restauration de cabanes pastorales peuvent être autorisées par arrêté préfectoral, après avis de la CDNPS. Des extensions limitées de chalets d'alpage existants peuvent être autorisés si leur destination est liée à une activité professionnelle saisonnière. Toutefois, une servitude administrative peut en interdire l'utilisation en période hivernale ou limiter son usage pour tenir compte de l'absence d'accès praticables ou de réseaux.

Autres bâtiments

La loi Urbanisme et Habitat (2003) a apporté quelques assouplissements à la loi montagne. En effet, le PLU peut désormais définir les groupes de constructions existantes en continuité desquels une extension de l'urbanisation peut être admise⁵³.

CONSTRUCTION AGRICOLE EN ZONE LITTORALE

Les dispositions générales d'urbanisme qui s'appliquent dans les communes littorales sont présentées plus haut. On retiendra notamment l'inconstructibilité des espaces proches du rivage, sauf justification pour « l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau »⁵⁴ (conchyliculture, par exemple).

Les bâtiments d'élevage relèvent du RSD ou de la réglementation ICPE. Les distances d'éloignement réglementaires justifient leur mise à distance : ils peuvent donc être implantés sur tout le territoire des communes concernées à l'exception des espaces proches du rivage.

Pour les autres cas, plusieurs réflexions sont en cours pour préciser la notion d'extension de l'urbanisation et définir les constructions qui peuvent être implantées ou non en discontinuité des agglomérations et villages existants.

DIVERSIFICATION DES ACTIVITÉS

Les politiques de développement rural, au premier rang desquelles la Politique Agricole Commune, « visent à diversifier l'économie rurale, notamment la diversification, [pour un ménage agricole], vers des activités non agricoles »⁵⁵. En droit français, le code rural inclut dans la définition des activités agricoles « les activités exercées par un exploitant agricole (...) qui ont pour support l'exploitation. »⁵⁶ Cette notion fait référence aux activités de diversification que développent les exploitants pour compléter leur revenu, et notamment l'agritourisme.

Définition de l'agritourisme

Cette activité consiste, pour le ménage agricole, en l'accueil de tiers à la ferme dans différents cadres :

- Camping à la ferme : « Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager : (...) la création ou l'agrandissement d'un terrain de camping permettant l'accueil de plus de vingt personnes ou de plus de six tentes, caravanes ou résidences mobiles de loisirs »⁵⁷ ; en dessous de ces seuils, seules les constructions telles que le bloc sanitaire doivent faire l'objet d'une procédure d'urbanisme (selon sa surface) ;

53 JO AN – 01/01/08 – 6196

54 L146-4 du code de l'urbanisme

55 Règlement CE n°1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER – art. 52-53

56 L311-1 du code rural

57 R421-19 du code de l'urbanisme

3. Construction en zone agricole

- **Chambres d'hôtes** : il s'agit de « la fourniture groupée de la nuitée et du petit déjeuner. (...) L'accueil est assuré par l'habitant »⁵⁸ dans son logement. La location d'une ou plusieurs chambre d'hôtes doit être déclarée en mairie.
- **Gîtes ruraux** : ils font partie des meublés de tourisme ; il s'agit donc de « villas, appartements, ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois, et qui n'y élit pas domicile. »⁵⁹ Les gîtes peuvent faire l'objet d'un classement en étoiles par arrêté du préfet après consultation de la commission départementale de l'action touristique. Ce classement est actualisé tous les 5 ans. D'autres classements, certifiés par des organismes privés, existent également (Gîtes de France, Clévacances, ...).
- **Tables d'hôtes** : il s'agit d'un prolongement de la chambre d'hôte, où le client prend ses repas avec le propriétaire. S'agissant d'un menu unique, cette forme d'accueil n'est pas concernée par la réglementation sanitaire sur la restauration.
- **Fermes auberges** : le propriétaire propose à ses clients des menus variés. Il relève donc de la même réglementation sanitaire que les restaurants, et d'un suivi par la Direction Départementale des Services Vétérinaires.

Ces différentes formes de diversification de l'activité des exploitations sont très liées avec les activités de production agricole. Ainsi, le code rural prévoit que « le régime de protection sociale des non-salariés des professions agricoles est applicable aux personnes non salariées occupées aux activités ou dans les exploitations, entreprises ou établissements énumérés ci-dessous :

- 1° Exploitations de culture et d'élevage de quelque nature qu'elles soient, exploitations de dressage, d'entraînement, haras ainsi qu'établissements de toute nature dirigés par l'exploitant agricole en vue de la transformation, du conditionnement et de la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, ou structures d'accueil touristique, précisées en tant que de besoin par décret, situées sur l'exploitation ou dans les locaux de celle-ci, notamment d'hébergement et de restauration ; (...) »⁶⁰.

Ces législations (code rural, code du tourisme, ...) ne font pas obstacle à la réglementation de l'urbanisme, et la création d'une activité de diversification doit être compatible avec ces règles.

Aménagement de bâtiments existants

« Est (...) autorisé, (...), le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement. »⁶¹ Sont concernés « 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. »⁶²

Il est donc possible de reconvertir un bâtiment agricole désaffecté en structure d'accueil (gîte, ferme auberge, ...) sous réserve que le bâtiment soit identifié par le POS/PLU.



Mas agricole en rénovation (© CAUE 66)

« Les communes peuvent prévoir une telle [désignation] par modification de leur document d'urbanisme. (...) Dans les communes qui ne disposent pas de POS ou PLU, (communes sans document d'urbanisme ou communes dotées d'une carte communale), le changement de destination est toujours autorisé, dès lors que les bâtiments concernés sont desservis par les réseaux et en l'absence d'autre motif de refus (risques,...). Il en est de même dans les zones

58 D324-13 du code du tourisme modifié par le décret n°2007-1173 du 03/08/07

59 D324-1 du code du tourisme

60 L722-1 du code rural

61 R123-7 du code de l'urbanisme

62 L123-3-1 du code de l'urbanisme

non agricoles des communes dotées de POS ou PLU, sauf si la commune a explicitement choisi de l'interdire dans ce document. »⁶³

Dans le cadre de l'élaboration d'un PLU, une analyse du bâti rural doit être réalisée afin d'identifier les bâtiments de caractère pouvant faire l'objet de désignation. « Il ressort clairement des débats parlementaires que la notion d'intérêt architectural ou patrimonial doit être interprétée de façon souple ; il s'agit d'éviter la restauration d'un bâtiment qui défigurerait les paysages ou d'un simple hangar en tôle ondulée. »⁶⁴

Enfin, les constructions existantes peuvent être étendues dans des proportions fixées par le PLU (souvent 30%). Cette possibilité permet d'ajouter une chambre d'hôtes au logement de l'exploitant.

Constructions nouvelles

Statuant sur un projet de création d'un gîte rural à 180 m d'une ferme, le Conseil d'Etat⁶⁵ a considéré que les dispositions du code rural « ont pour objet de déterminer les activités relevant du régime de protection sociale agricole [et] par suite, elles ne sont pas au nombre de celles que doit prendre en compte l'autorité administrative lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une autorisation en application de la législation sur l'urbanisme.[...] Alors même que les ressources procurées par un gîte rural seraient utiles, voire indispensables, à l'équilibre économique d'une exploitation agricole, la construction d'un édifice hôtelier ne peut être regardée comme nécessaire à cette exploitation au sens du code de l'urbanisme ».

Auparavant, une autre juridiction⁶⁶ avait refusé de voir un stand de vente comme une construction nécessaire à l'exploitation agricole. Ni l'absence d'accès à un circuit de distribution traditionnel, ni le caractère périssable des denrées ne sont de nature à justifier cette nécessité. De plus, « lorsque l'autorité administrative doit apprécier si un lien de nécessité existe entre la construction envisagée et l'exploitation agricole, elle n'a pas à prendre en compte le critère de rentabilité économique, un tel critère étant étranger aux objectifs de l'article L111-1-2 du code de l'urbanisme ».

En zone A, les constructions nouvelles à des fins de diversification des activités d'une exploitation agricole (gîte, ferme-auberge, ...) ne peuvent pas être implantées en discontinuité de son siège.

De telles constructions peuvent toutefois prendre place en zone N, où « des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. »⁶⁷ et naturellement en zone urbanisable (U ou AU).

Accueil de tiers dans les locaux

Des règles particulières s'appliquent aux activités liées à l'accueil de tierces personnes sur l'exploitation agricole.

Notion d'Etablissement Recevant du Public (ERP)

Les normes applicables aux bâtiments sont différentes selon leur capacité d'accueil. Lorsque la capacité est faible, le projet sera assimilé au cadre familial ; au-delà, il devra répondre aux normes plus strictes des établissements recevant du public :

63 JO AN – 30/03/04 – question parlementaire n°29.179

64 JO AN – 30/03/04 – question parlementaire n°29.179

65 Conseil d'Etat – 14/02/07 – 282.398

66 CAA Marseille – 23/09/04 – 00MA00726

67 R123-8 du code de l'urbanisme

3. Construction en zone agricole

	Cadre familial	ERP 5° catégorie
Hébergement à la ferme	Jusqu'à 5 chambres ou 15 personnes (majeurs) ou 7 enfants (mineurs)	À partir de 6 chambres ou 16 personnes (majeurs) ou 8 enfants (mineurs)
Point de vente, caveau	Non concerné	Jusqu'à 19 personnes

Pour des constructions neuves comprenant 5 chambres et moins, l'arrêté ministériel du 17 mai 2006 relatif à l'aménagement des bâtiments d'habitation définit les caractéristiques applicables aux maisons individuelles.

S'agissant des ERP de 5° catégorie, une attestation de conformité devra être délivrée par le Maire avant l'ouverture au public, sans qu'une visite de la commission de sécurité ne soit requise. Les travaux seront donc utilement suivis par un bureau de contrôle spécialisé. Parmi l'ensemble des règles, on peut citer :

	Hébergement	Local de vente
Sécurité des locaux contre les risques d'incendie et de panique		<ul style="list-style-type: none">une seule sortie de secours est nécessaire si surface < 28 m² et plus grande distance de la sortie < 25 m
Accessibilité aux Personnes à Mobilité Réduite	<ul style="list-style-type: none">Porte d'entrée de 0,90m de large1 chambre adaptée (espace autour du lit + SdB adaptée) jusqu'à 20 chambres	<ul style="list-style-type: none">Entrée sans marche de 0,90m de largeplace de stationnement adaptéesignalétique adaptée aux malvoyants

Eau potable

Une réglementation relative à l'eau⁶⁸ impose une autorisation préfectorale (DDASS) pour distribuer à des tiers l'eau d'un réseau privé (forage). A défaut, seule l'eau du réseau public pourra être distribuée.

Transformation et distribution de denrées alimentaires

Des règles précises encadrent la transformation des aliments ainsi que la préparation et la fourniture de repas. Ces dispositions imposent que les installations soient conçues, construites, nettoyées et entretenues de manière à éviter la contamination des denrées alimentaires, que les surfaces en contact avec les aliments soient entretenues, faciles à nettoyer et à désinfecter ... Le contrôle du respect de ces règles implique une déclaration de l'établissement auprès de la Direction Départementale des Services Vétérinaires.

CONSTRUCTIONS NON NÉCESSAIRES À UNE EXPLOITATION AGRICOLE

Le règlement de la zone A autorise la réalisation de certains projets même s'ils ne sont pas nécessaires à une exploitation agricole.

Reconstruction après sinistre

« La reconstruction à l'identique d'un bâtiment après sinistre est autorisée nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si le POS en dispose autrement, dès lors qu'il a été régulièrement édifié. »⁶⁹

Aménagements légers (abris de jardins, ...)

Le règlement des POS peut ouvrir la possibilité de réaliser des aménagements limités en zone NC, et ce sans lien avec un exploitation agricole. Ce peut être le cas pour les abris de jardins, les abris à chevaux, ... Ces constructions

⁶⁸ L1321-7 du code de la santé publique

⁶⁹ L111-3 du code de l'urbanisme

sont alors encadrées par une surface maximale (10 à 20 m² environ). Ces autorisations sont toutefois fragiles, le recours d'un tiers basé sur l'exception d'illégalité ayant toute chance d'aboutir.

Les nouveaux documents distinguent clairement la zone A, où seules les constructions nécessaires à une exploitation agricole sont autorisées, et la zone N, où des espaces constructibles de taille et de capacité d'accueil limitées peuvent être définis. Ce type d'abris ne pourraient donc être autorisés que dans ces secteurs limités au sein de la zone N.

Dans les communes dotées d'une carte communale, la zone non constructible n'est régie que par le code de l'urbanisme (RNU). L'article L111-1-2 n'autorise que les projets nécessaires à une exploitation agricole. Ce type de construction ne peut donc pas y être autorisée⁷⁰.

Projets d'intérêt public

Le code de l'urbanisme autorise, en zone A, les constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. C'est à ce titre que des installations comme les stations d'épuration, ou les déchetteries peuvent être implantées en zone A.

S'agissant des bassins de rétention des eaux pluviales, un projet porté par un promoteur privé ne peut pas apparaître comme d'intérêt public. Il doit donc être inclus dans le périmètre de l'opération, en zone AU ou U. Toutefois, la commune peut proposer de mutualiser ce type d'ouvrage à l'échelle d'un quartier, voire de la commune entière. Ces travaux, de maîtrise d'ouvrage publique, sont alors réalisables en zone A, au même titre que des travaux de protection contre les inondations.

Restauration d'un bâti de caractère

Les bâtiments d'intérêt architectural ou patrimonial peuvent faire l'objet d'un changement de destination, sous réserve d'être au préalable identifiés par le PLU⁷¹. En dehors des bâtiments ainsi repérés, le projet qui n'est pas nécessaire à avec une exploitation agricole ne peut être autorisé⁷².

Cette possibilité coupe tout lien avec la vocation agricole initiale du bâtiment ; elle est donc ouverte à tout type de projet, agricole ou non. Ainsi, un ancien mas ou une ancienne bergerie identifiés pour leur intérêt architectural ou patrimonial peuvent être rénovés et transformés en habitation, indépendamment de tout projet agricole.

Ces dispositions ne font toutefois pas obstacle aux autres réglementations, notamment sur les risques, en prévention desquels la dispersion de la population peut être interdite.

Construction en zone N

« En zone N peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire prévus à l'article L. 123-4. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols.

En dehors des périmètres définis à l'alinéa précédent, des constructions peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. »⁷³

70 JO AN – 13/02/07 – question parlementaire n°118.412

71 JO AN – 13/06/06 – question parlementaire n°73.946

72 Conseil d'Etat – 09/11/07 – 296.114

73 R123-8 du code de l'urbanisme

3. Construction en zone agricole

Ces dispositions permettent de définir un secteur constructible où pourraient être implantées des constructions non nécessaires aux exploitations agricoles. Les terrains concernés pourront faire l'objet d'échanges amiables entre propriétaires, voire d'une réserve foncière communale.



Vieillessement du vin à Banyuls sur mer (© CIVR)