

Intégrer l'agriculture dans votre PLUi

Communauté de Communes du Canton de Rumilly

3. Préconisations en matière d'aménagement

Votre contact :

Gaëlle CORDEL
Conseillère en Charge de Territoire
52, avenue des Iles – 74994 ANNECY CEDEX 9
☎ 06 48 39 11 60
gaelle.cordel@smb.chambagri.fr

Réalisation : avril 2017
Date de remise : juin 2017



OPE.COS.ENR n°8 24/09/2015

Chambre d'Agriculture Savoie Mont-Blanc

40 rue du Terraillet – 73190 SAINT BALDOPH / 52 avenue des Iles - 74994 ANNECY CEDEX

SOMMAIRE

1.	L'espace agricole, une ressource non renouvelable	3
•	1.1 Une ressource qui se raréfie.....	3
•	1.2 La multifonctionnalité de l'agriculture	3
2.	Les moyens à mettre en œuvre dans le PLUi permettant de préserver l'activité agricole	4
•	2.1 La préservation des espaces agricoles	4
•	2.2 La protection des bâtiments d'exploitation	5
•	2.3 Le maintien des circulations agricoles (engins/troupeaux) et des accès agricoles	11
•	2.4 Les modes d'urbanisation qui économisent les espaces agricoles	12
•	2.5 Une collectivité qui s'engage pour l'agriculture locale	13

1. L'espace agricole, une ressource non renouvelable

1.1 Une ressource qui se raréfie

La loi de modernisation de l'agriculture (n°2010-788 du 27 juillet 2010) a fixé comme objectif de réduire de moitié le rythme de consommation des espaces agricoles d'ici 2020. Cette réduction concerne l'urbanisation et également tout projet d'aménagement induisant un changement de destination des espaces agricoles. La loi « engagement national pour l'environnement » (Grenelle 2), du 12 juillet 2010, réaffirme la nécessité de protéger les espaces agricoles.

Les espaces agricoles sont le support d'une activité économique, sont porteurs de richesse et d'avenir, mais ce sont également des secteurs convoités pour d'autres utilisations et vocations. Aussi, le projet de territoire devra faire une place à part entière aux espaces agricoles. Anticiper, avoir une vision prospective du territoire, définir un projet de territoire permettra de stabiliser la vocation des espaces agricoles à long terme et permettra de lutter contre la pression foncière et la spéculation.

1.2 La multifonctionnalité de l'agriculture

(Issu d'une recherche CIRAD – INRA)

La multifonctionnalité correspond à la capacité des systèmes agricoles à contribuer simultanément à la production agricole et à la création de valeur ajoutée mais aussi à la protection et à la gestion des ressources naturelles, des paysages et de la diversité biologique ainsi qu'à l'équilibre des territoires et à l'emploi.

Cette multifonctionnalité regroupe principalement trois fonctions :

→ Économique :

- production de biens alimentaires et non alimentaires,
- production de matières premières ou de produits transformés,
- emplois créés, directs ou indirects,
- circuits de commercialisation, ...

→ Environnementale :

- ouverture et entretien des espaces,
- composante du paysage,
- maintien de corridors écologiques (« nature ordinaire »...),

→ Sociale :

- agriculture garante de l'identité du territoire,
- ancrage des produits au territoire, ...

A l'échelle du sillon alpin, la Communauté de Communes du Canton de Rumilly est à la fois un pôle de développement important mais aussi une zone de coupure d'urbanisation, un poumon vert et une zone de production alimentaire locale. Sur le plan des paysages, l'agriculture du territoire contribue fortement à entretenir ces espaces autant de plaines que de coteaux et offre des ouvertures paysagères.

Ce concept de multifonctionnalité définit la place de l'agriculture dans la société et sous-entend une définition élargie du métier d'agriculteur.

L'aménagement des communes doit s'orienter vers la recherche d'un nouvel équilibre qu'un contexte historique d'urbanisation est venu déstabiliser. Cet équilibre passe par l'économie du foncier afin que toutes les activités humaines puissent s'exercer en adéquation et non en concurrence. Il est donc nécessaire de préserver l'avenir de l'économie agricole, permettre son bon fonctionnement et ne pas compromettre ses potentialités ainsi que ses perspectives d'évolution, en précisant dans le PADD les mesures prises et leurs finalités.

2. Les moyens à mettre en œuvre dans le PLUi permettant de préserver l'activité agricole

2.1 La préservation des espaces agricoles

Comme indiqué précédemment, des secteurs ont une importance particulière pour l'activité agricole du fait de la proximité des parcelles par rapport aux sites d'exploitation, de la qualité des terres, de la taille des tènements, de la possibilité d'implantation de bâtiments agricoles...

Le mitage, l'urbanisation désorganisée et une consommation excessive d'espaces agricoles conduisent à la déstructuration des espaces agricoles. Cela génère également des contraintes en termes d'accessibilité, de fonctionnement des exploitations, de pratiques agricoles (ex. épandage) et peut entraîner des conflits de voisinage (bruits, odeurs...) ou d'usage.

Les espaces agricoles d'importance ainsi que l'ensemble des secteurs naturels valorisés par la présence de l'agriculture sont représentés sur la carte de synthèse.

Ces secteurs agricoles devraient donc être classés en zone A dans le PLUi, conformément à l'article R123-7 du code de l'urbanisme.

Les constructions agricoles doivent être autorisées en zone A, sauf si une étude spécifique justifie le contraire. En effet, avec la prédominance des activités d'élevage, il est primordial que les bâtiments agricoles disposent de parcelles de proximité. En cela, les exploitants doivent pouvoir construire leurs bâtiments au sein des tènements agricoles qu'ils exploitent.

Pour les autres activités agricoles (hors élevage), la proximité est également importante en termes de circulation, de maîtrise des coûts, de rentabilité d'exploitation, de possibilité d'évolution des bâtiments...

A contrario, toute construction, installation, occupation nouvelle autre qu'agricole devrait être interdite dans la zone A.

Par ailleurs, des limites claires pourraient être fixées pour l'urbanisation afin de préserver les secteurs agricoles d'importance et d'améliorer la lisibilité entre espaces urbanisés et espaces agricoles/naturels.

Ces limites pourraient être de deux natures :

- les limites d'urbanisation physiques. Elles peuvent être notamment constituées par des boisements, des haies, des voiries... Elles sont indiscutables et objectives.
- les limites d'urbanisation à créer afin de protéger les secteurs agricoles stratégiques. Elles pourraient être à matérialiser visuellement afin d'assurer une interface cohérente entre espace agricole et espace urbanisé.

Concernant les zones A indicées « paysagères » ou « strictes », celles-ci ne doivent pas intégrer les bâtiments agricoles, sans quoi ces derniers ne pourraient évoluer.

Enfin, la zone N devrait être réservée à la forêt et aux secteurs qui ne sont pas valorisés par l'agriculture.

A noter que si des bâtiments agricoles sont localisés dans des zones U des documents d'urbanisme des communes, le règlement devra prévoir des possibilités d'évolution.

2.2 La protection des bâtiments d'exploitation

Il convient d'analyser la situation des bâtiments d'exploitation d'élevage par rapport à l'urbanisation afin de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour les protéger.

Dans la mesure du possible, lorsque l'urbanisation est actuellement éloignée de plus de 100 mètres des exploitations agricoles, il paraît nécessaire de maintenir cet environnement favorable quand bien même l'exploitation est assujettie à la réglementation du RSD.

Cette configuration permet de maintenir la fonctionnalité, les possibilités d'évolution et d'agrandissement de l'exploitation sans contrainte future. Cela permet aussi de limiter le risque de conflit de voisinage.

Nous avons pu distinguer quatre cas :

- bâtiments agricoles au sein d'un espace agricole,
- bâtiments agricoles au sein d'un espace agricole mais présence de tiers à proximité,
- bâtiments agricoles à proximité de zones urbanisées/hameaux,
- bâtiments agricoles au sein des zones urbanisées

2.2.1 Bâtiments agricoles au sein d'un espace agricole

Il s'agit de bâtiments agricoles isolés au sein d'un espace agricole.

Les tiers (habitants autres que les exploitants agricoles) sont situés à des distances supérieures aux distances exigées par la réglementation sanitaire régissant ces exploitations (RSD ou ICPE).

L'angle d'ouverture sur l'espace agricole depuis les bâtiments agricoles est supérieur à 120°.

Cette situation est très favorable puisque les bâtiments d'exploitation ne sont pas contraints par la présence de tiers en-deçà des distances réglementaires. Ils disposent également d'une large ouverture sur les espaces agricoles.

Le développement de ces exploitations est donc possible sur leur site actuel.

50 exploitations sont dans ce cas sur la Communauté de Communes du Canton de Rumilly: BLOY2, BLOY5, BOU6(a), CREMP2, CREMP6, ETE3, ETE5, ETE8, HAU5, LORN1, LORN2, LORN4, LORN9, MARA2, MARA4, MARA5, MARA7, MARA15, MARA21(a), MARA21(b), MARC2, MARC4, MARC5, MARC7, MARC7(a), MARC9(a), MAS2, MAS4, MAS14(a), MAS15, MAS17, MAS19, MAS23(b), MOYE22(a), MOYE22(b), RUMI11, RUMI20, SALE7, SALE17, SALE18, SALE19, STEUB1, STEUB5, STEUB13, THU4(a), VALIE5, VALIE11, VALIE18, VAU 18, VERSO5

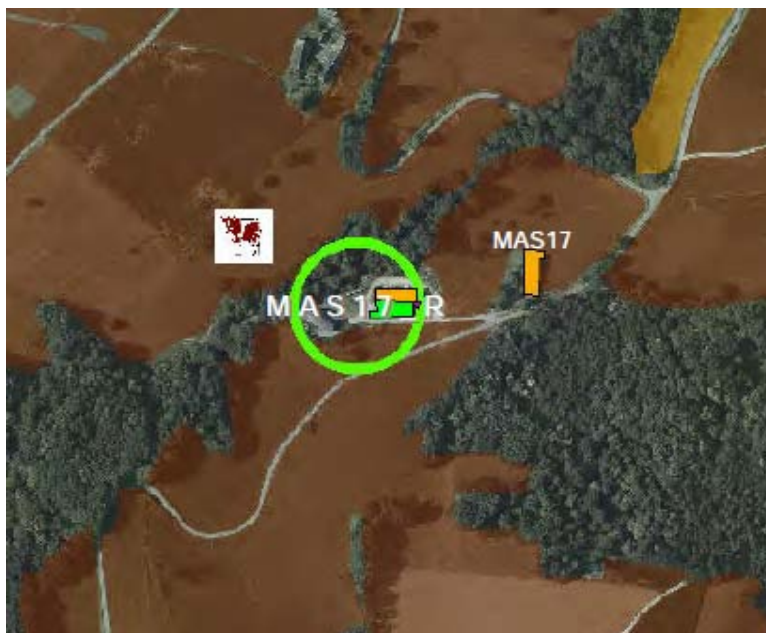
Préconisations :

Il s'agira donc de préserver cette situation très favorable lors de l'élaboration du PLUi.

Ainsi, le bâtiment d'exploitation et les espaces agricoles devraient être classés en zone A.

Il conviendra également de ne prévoir aucune extension de l'urbanisation en direction des bâtiments agricoles.

Exemple d'une exploitation isolée au sein d'un espace agricole:



2.2.2 Bâtiments agricoles au sein d'un espace agricole mais présence de tiers à proximité

Ces bâtiments agricoles sont isolés au sein des espaces agricoles et disposent de larges cônes d'ouverture sur l'espace agricole (supérieur à 120°).

Néanmoins, il existe des habitats isolés, mitant l'espace agricole, dans l'environnement de ces exploitations.

Quelques tiers sont donc présents, implantés à proximité des bâtiments agricoles à des distances inférieures aux distances exigées par la réglementation régissant la situation sanitaire de l'exploitation.

La présence de tiers à proximité des bâtiments engendre des contraintes notamment quant à l'extension des bâtiments existants.

Toutefois, le développement des exploitations sur le site actuel est possible soit après obtention d'une dérogation pour l'extension des bâtiments existants ou constructions nouvelles à des distances inférieures à la réglementation, soit par le biais de construction nouvelle à des distances supérieures aux distances réglementaires, dans l'espace agricole attenant.

La situation de ces exploitations reste favorable.

71 exploitations sont dans ce cas sur la Communauté de Communes du Canton de Rumilly: BLOY1(a), BLOY7, BOU1, BOU4, LORN8, MARA4(a), MARA5(a), MARA15(a), MARA21(c), MARA27, MARC8, MAS5, MAS6, MAS7, MAS9, MAS12, MAS14, MAS14(b), MAS18, MAS23, MAS23(a), MCLER13, MOYE3, MOYE6, MOYE7, MOYE8, MOYE11, MOYE12, MOYE15, MOYE17, MOYE19, MOYE22, MOYE23, MOYE25, RUMI3, RUMI18, SALE3(a), SALE4, SALE5, SALE9, SALE11, SALE11(a), SALE15, SALE19(a), STEUB3(a), STEUB10, STEUB12, STEUB15, THU2, THU4(b), THU14, THU15, THU16, THU17, VALF3, VALF3(a), VALF4, VALF8, VALIE1, VALIE8, VALIE25, VAU2, VAU7, VAU8, VAU9, VAU11, VAU12, VAU17, VAU18(a), VAU19(a), VAU21

Préconisations :

Il s'agira de préserver cette situation favorable lors de l'élaboration du PLUi.

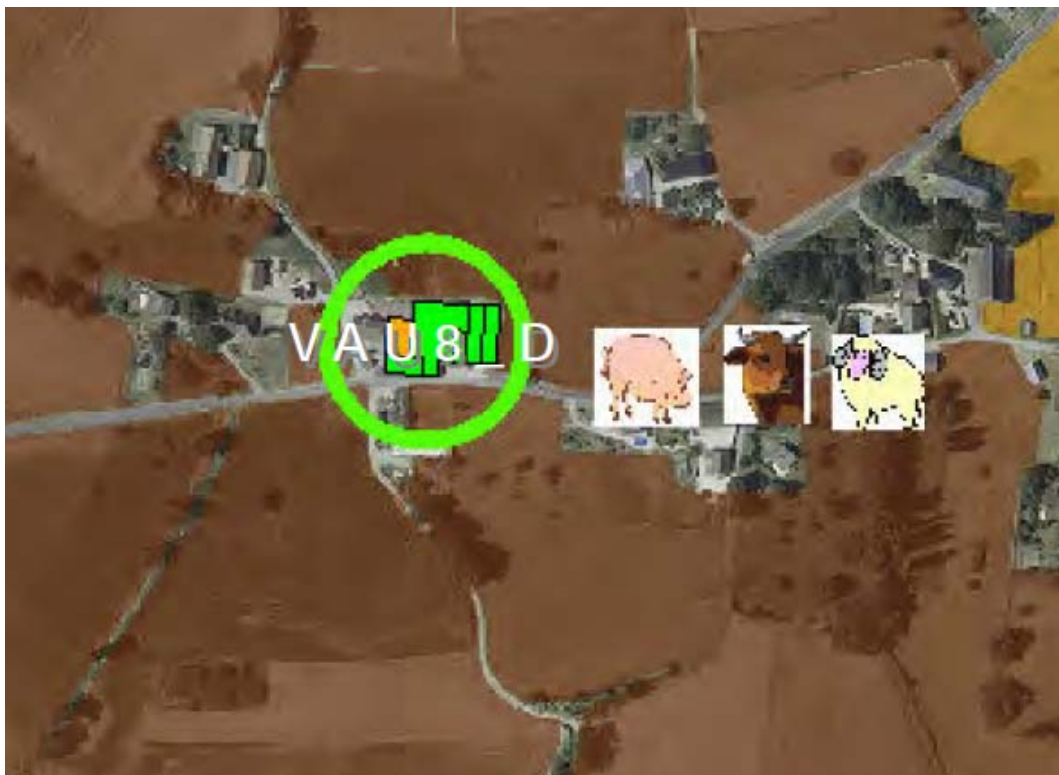
Ainsi, les bâtiments d'exploitation et les espaces agricoles devraient être classés en zone A.

Il conviendra également de ne prévoir aucune extension de l'urbanisation en direction des bâtiments agricoles.

Le bâti de tiers isolé devra être géré de manière à ne pas aggraver les contraintes liées à la présence de tiers. A cet effet, aucune nouvelle construction non agricole ne devrait être autorisée. De même, les changements de destination devraient être interdits en-deçà des distances réglementaires régissant la situation sanitaire de l'exploitation.

Enfin, les dispositions de l'article L111-3 du code rural seront appliquées.

Exemple d'une exploitation agricole au sein d'un espace agricole mais avec présence de quelques tiers :



2.2.3 Bâtiments agricoles à proximité de zones urbanisées/hameaux

Les bâtiments agricoles sont situés au sein des espaces agricoles. Toutefois, ils sont implantés à proximité de zones urbanisées ou de hameaux.

Des tiers sont donc présents en-deçà des distances réglementaires régissant la situation sanitaire des exploitations.

De plus, du fait de la proximité de l'urbanisation, les cônes d'ouverture sur les espaces agricoles peuvent être insuffisants (inférieur à 120°).

Dans ce cas, le fonctionnement actuel de l'exploitation peut être d'ores et déjà contraint ou perturbé : parcelles de proximité plus éloignées des bâtiments agricoles, problèmes d'accès et de circulation, conflits d'usage en raison de la proximité de tiers...

Enfin, de façon générale, le développement des exploitations sur leur site actuel d'implantation exigera l'obtention d'une dérogation.

La situation actuelle de ces exploitations est donc contrainte par la présence de nombreux tiers à proximité et par des zones urbanisées / hameaux proches.

43 exploitations sont dans ce cas sur la Communauté de Communes du Canton de Rumilly: BLOY1, BOU2, BOU5, CREMP1, ETE1, ETE1(a), ETE7, HAU2, HAU3, MARA16, MARA25, MARA26, MARA29, MARA31, MARA32, MARC1, MAS23(d), MAS24, MONT5, MONT6, RUMI5, RUMI9, RUMI17, SALE3, SALE6, SALE8, SALE9, SALE10, STEUB3, STEUB7, STEUB11, STEUB14, STEUB16, THU9, THU11, VALF7, VALIE3, VAU16, VAU18(b), VAU19, VAU22, VERSO1, VERSO8

Préconisations :

Il s'agira de maintenir la situation lors de l'élaboration du PLUi.

Ainsi, les bâtiments d'exploitation et les espaces agricoles devraient être classés en zone A.

L'urbanisation projetée ne doit pas engendrer de contraintes supplémentaires et ne doit pas entraîner la cessation d'activité des exploitations agricoles concernées, même en cas d'exploitation à l'avenir incertain.

Ainsi, la zone urbanisée, orientée vers les bâtiments agricoles, devrait être strictement limitée au bâti existant. Des constructions nouvelles pourraient éventuellement être admises, en dents creuses (parcelle non bâtie entourée sur trois côtés au moins par du bâti) dans les zones urbanisées/hameaux à la condition de ne pas engendrer de contrainte supplémentaire pour les exploitations. De même pour les changements de destinations, ceux-ci ne devront pas apporter de gênes supplémentaires pour les exploitations.

De plus, les dispositions de l'article L111-3 du code rural seront appliquées.

Enfin, les accès et le cône d'ouverture aux espaces agricoles, notamment aux parcelles de proximité, devront être préservés.

Exemple d'exploitation située à proximité d'un hameau ou village :



2.2.4 Bâtiments agricoles au sein d'une zone urbanisée/hameau

Les bâtiments agricoles sont « enclavés » au sein d'une zone urbanisée/hameau.

Les tiers, implantés en-deçà des distances réglementaires régissant la situation sanitaire de l'exploitation, sont nombreux et entourent les bâtiments agricoles.

Ces derniers ne disposent pas, ou de très peu, d'ouverture vers les espaces agricoles.

Les exploitations sont donc dans des situations très contraintes. Elles ont d'ores et déjà des difficultés de fonctionnement : pas de parcelle de proximité attenante aux bâtiments agricoles, problèmes d'accès aux parcelles de proximité, conflits de voisinage, conflits d'usage liés à l'utilisation des voies de circulation publiques...

14 exploitations sont dans ce cas sur la Communauté de Communes du Canton de Rumilly: BOU6, BOU7, ETE11, LORN7, MARA12, MARA21, MARC6, MARC9, MAS23(c), RUMI13, THU4, VAU14, VAU20, VERSO2

Préconisations :

Le règlement de la zone urbanisée / hameau devra permettre l'évolution des bâtiments agricoles, dans le respect de la réglementation sanitaire régissant ces exploitations agricoles.

L'urbanisation projetée ne doit pas engendrer de contraintes supplémentaires et ne doit pas entraîner la cessation d'activité des exploitations agricoles concernées, même en cas d'exploitation à l'avenir incertain voire sans avenir.

Des constructions nouvelles pourraient éventuellement être admises, en dents creuses (parcelle non bâtie entourée sur trois côtés au moins par du bâti) dans les zones urbanisées/hameaux à la condition de ne pas engendrer de contrainte supplémentaire pour les exploitations. De même pour les changements de destinations, ceux-ci ne devront pas apporter de gênes supplémentaires pour les exploitations.

De plus, les dispositions de l'article L111-3 du code rural seront appliquées.

Enfin, les accès vers les espaces agricoles, notamment aux parcelles de proximité, devront être préservés.

Exemple d'exploitation située au sein d'un espace urbanisé:



2.3 Le maintien des circulations agricoles (engins/troupeaux) et des accès agricoles

Assurer le fonctionnement des exploitations agricoles implique la protection des sièges, la préservation des espaces agricoles mais également le maintien des circulations, aussi bien des troupeaux que des engins agricoles.

Les réflexions dans le cadre du PLUi doivent donc porter sur :

- ✓ la desserte des zones agricoles. En effet, certaines zones d'urbanisation peuvent être localisées en front d'espaces agricoles. Il conviendra alors de réserver des accès, à des gabarits suffisants, permettant l'exploitation des espaces agricoles dans des conditions normales de fonctionnement, à défaut de quoi ces secteurs se retrouvent enclavés et difficilement exploitables. L'arrêt de l'urbanisation linéaire contribuera également à préserver les accès aux tènements agricoles.
- ✓ la praticabilité des voies. Les communes devront être vigilantes lors de tout aménagement de voirie (chicanes, ralentisseurs, trottoirs infranchissables...) et prendre des précautions afin de ne pas entraver la circulation agricole. Certains aménagements peuvent en effet contraindre voire empêcher toute circulation agricole, obligeant les exploitants à emprunter des axes routiers plus fréquentés. Cela n'est pas sans conséquence sur la sécurité des personnes notamment. Tout aménagement de voirie devra donc faire l'objet d'une concertation préalable avec la profession agricole.

La problématique des accès est accentuée par les flux importants de circulation sur certaines routes de campagnes périurbaines. Ceci rend la traversée par les troupeaux difficile et dangereuse voire impossible sur certains axes et coupe le siège d'exploitation de surfaces de pâtures attenantes. De même, l'urbanisation le long des voies les complique davantage. C'est pourquoi il est nécessaire d'envisager la création de boviducs sur certaines routes existantes pour permettre la traversée en toute sécurité. Lors des discussions sur les déplacements dans le cadre du PLUi, une concertation devra se faire avec la profession agricole afin de localiser les besoins.

En plus des problèmes de situation des bâtiments agricoles, il faudra donc être particulièrement vigilant aux problématiques des accès dans le cadre du PLUi, notamment dans la localisation des futures zones à urbaniser. Les futures OAP devront prendre en compte cette problématique.

La Communauté de Communes pourront également prendre des dispositions telles que :

- La création d'accès desservant les espaces agricoles et forestiers dans les OAP des zones urbanisables ou d'urbanisation future,
- La création d'emplacements réservés au travers des zones d'urbanisation pour accéder aux espaces agricoles situés en arrière,
- L'obligation de recul des clôtures vis-à-vis des emprises de voie, ...

2.4 Les modes d'urbanisation qui économisent les espaces agricoles

La loi de modernisation de l'agriculture (n°2010-788 du 27/07/2010) a fixé comme objectif de réduire de moitié le rythme de consommation des terres agricoles d'ici 2020. Cette réduction concerne l'urbanisation et également tout projet d'aménagement induisant le changement de destination des terres agricoles. La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 (ENE) réaffirme la nécessité de protéger les espaces agricoles.

Consommer moins d'espace...

Avant même de s'orienter sur la consommation de nouveaux espaces, il est important de privilégier le renouvellement urbain en favorisant l'urbanisation des espaces libres insérés dans le tissu urbain (dents creuses), en requalifiant les espaces mal utilisés ou sous-utilisés, en restructurant les espaces en mutation et les friches urbaines, en densifiant les bourgs et hameaux principaux, en réaffectant en logements d'anciennes constructions à la condition que cela soit compatible avec l'exercice de l'activité agricole.

... consommer mieux l'espace

Les besoins des habitants sont divers : petits logements locatifs, appartements, maisons de villes, maisons individuelles...

Il est donc nécessaire de promouvoir des formes urbaines diversifiées et moins consommatrices d'espace, réalisées dans le cadre d'un projet d'ensemble. A contrario, l'habitat diffus et isolé devrait être proscrit.

Cette recherche de qualité vaut également pour un développement mieux maîtrisé des zones d'activités et une optimisation de l'utilisation du sol (parking souterrain mutualisé, niveaux supplémentaires, espaces verts projetés avec parcimonie...). L'implantation des activités compatibles avec l'habitat devrait être privilégiée au sein des zones d'habitat (ex. : activité de service, commerce de proximité...).

→ Faire des OAP

Enfin, les zones d'urbanisation devront être calibrées en fonction d'un objectif raisonnable d'accueil de population nouvelle et en prenant en compte notamment les facteurs "eau, assainissement, école...".

2.5 Une collectivité qui s'engage pour l'agriculture locale

Au delà des aspects purement fonciers la profession agricole est demandeuse de plus de relation avec les collectivités locales.

Il y a une demande sur la définition d'une **politique co-construite sur l'avenir de l'agriculture**.

L'urbanisation peut certes être vue comme un atout au regard du potentiel de consommation permettant le développement d'initiatives de vente directe par exemple. La perte de foncier et les modalités d'aménagement de l'espace mises en œuvre par le passé ont néanmoins induit certaines complications pour les exploitations. Les collectivités peuvent ainsi être parties prenante d'initiatives permettant de **réduire certains dommages subis** par l'urbanisation ou **amener certaines innovations**.

Il s'agit par exemple de mettre en œuvre de façon concertée le principe ERC :

Eviter : Eviter d'urbaniser les meilleures terres et la proximité de sièges d'exploitations, dans toute la mesure du possible.

Réduire : Réduire les emprises foncières en densifiant les constructions, en recentrant sur les dents creuses et les bourgs principaux en continuité avec l'urbanisation existante sans accentuer la dispersion.

Compenser : Compenser les emprises foncières comme dernier recours quand les autres solutions sont épuisées. Il peut s'agir de compensation foncière si la collectivité dispose de terrains en réserve ou si une opération concertée (avec la SAFER, la Chambre d'Agriculture...) peut se mettre en place. Il peut aussi s'agir d'autres interventions foncières soit pour assurer une meilleure protection (ZAP), soit pour améliorer l'utilisation des parcelles restantes (échanges, restructuration, accès...). Il peut enfin s'agir de compensations économiques sur la valeur ajoutée ou la rentabilité agricole (magasins de producteurs, matériel collectif...).

L'ambition est de faire perdurer une agriculture pourvoyeuse d'emploi, durable en tout point et contribuant à l'autonomie alimentaire du territoire.