



Construire en zone agricole dans le Puy-de-Dôme



Ce qu'il faut savoir

1er Juin 2015



Pourquoi cette charte ?

Au niveau national, la préservation du foncier agricole est une nécessité pour le maintien d'une agriculture durable. Le foncier agricole, en périphérie des villes, est indispensable au développement des circuits courts. C'est aussi un élément essentiel au maintien des continuités écologiques et de la préservation de la biodiversité. Les terres agricoles, outil de production des exploitants, sont également constitutives du paysage.

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 26 mars 2014 et la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 fixent comme priorité de limiter fortement l'artificialisation des terres et la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Les zones artificialisées correspondent en 2008 à près de 5 millions d'hectares (un peu moins de 10% du territoire). L'évolution annuelle de l'ensemble de ces espaces est de 60 000 ha par an depuis 1993, soit l'équivalent d'un département français tous les sept ans, avec **une progression des surfaces artificialisées quatre fois plus rapide que la croissance démographique**. La progression dans le Puy de Dôme est également très significative.

Ce sont les territoires agricoles qui subissent pour 80% l'artificialisation des sols sur les vingt dernières années. **Or ces terres sont précisément celles qui ont la meilleure capacité agronomique**, puisque historiquement, les villes se sont installées dans les régions les plus fertiles, les mieux irriguées et les plus facilement exploitables. Ainsi l'agriculture périurbaine représente 40% des terres mais 50% de la valeur ajoutée.

Le département du Puy-de-Dôme n'échappe pas à ce constat. Les surfaces bâties, qui représentent près de 30 000 ha, ont progressé de plus de 20% en 15 ans.

L'objectif national à l'échelle nationale est de réduire de moitié d'ici 2020 le rythme d'artificialisation des terres agricoles.

Ce document d'information s'adresse aux agriculteurs souhaitant construire en zone agricole, pour les éclairer sur la réglementation et les accompagner dans leur projet de construction. Il leur précise les éléments à apporter en complément de leur demande de permis de construire, afin de fournir un dossier qui permette de mieux évaluer leur projet.

Destiné à faciliter l'instruction des permis de construire sur le département, il s'adresse également aux élus locaux pour leur apporter une aide à la décision.

M. le préfet du Puy-de-Dôme



Michel Fuzeau

M. le président de la chambre d'agriculture
du Puy-de-Dôme



Sébastien Gardette

Mme la présidente des maires du Puy-de-Dôme



Pierrette Daffix-Ray

M. le président des maires ruraux du Puy-de-Dôme



Sébastien Gouttebel

Peut-on construire en zone agricole ?

Les zones agricoles sont par nature inconstructibles.

Toutes les constructions y sont interdites, sauf en cas de « constructions ou installations nécessaires à l'exploitation agricole » (articles R 123-7, L 124-2 et L 111-1-2, L 145-3 III, R 111-14 du code de l'urbanisme).

Aussi, être agriculteur n'est pas une condition suffisante pour construire en zone agricole. Seul le caractère de « **nécessité** » pour l'exploitation agricole dûment justifiée peut permettre de construire en zone agricole.

La notion de nécessité du projet par rapport à l'exploitation agricole s'apprécie à partir des éléments présentés dans la demande d'autorisation d'urbanisme (permis de construire, déclaration préalable ou certificat d'urbanisme).

Zones agricoles et urbanisme

Les possibilités de construire en zone agricole sont définies au regard des documents d'urbanisme (POS, PLU, CC) du règlement national d'urbanisme, du L 111-1-2 et de la loi Montagne le cas échéant.

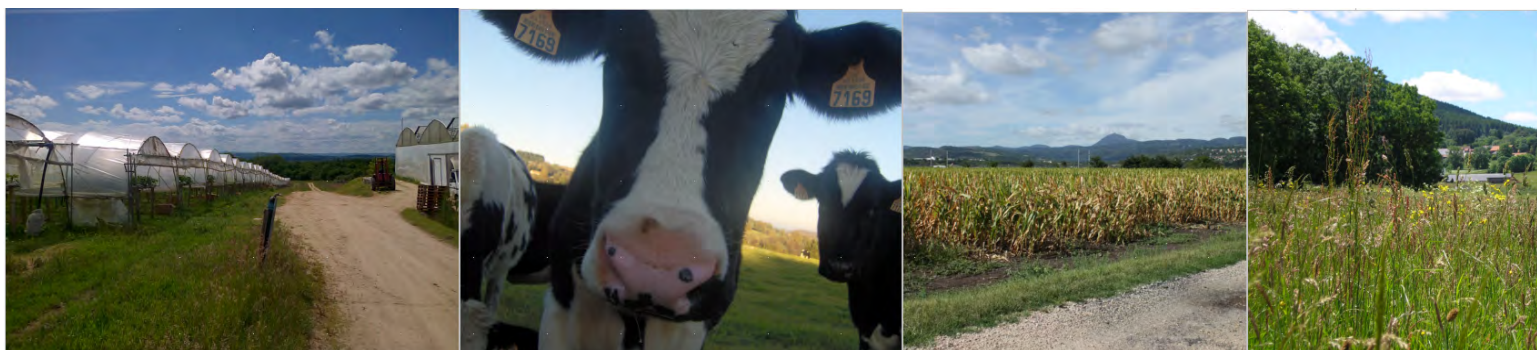
Les zones agricoles (A) et naturelles (N) d'un **plan local d'urbanisme** (PLU) sont par principe inconstructibles ou à constructibilité très limitée. Des exceptions sont prévues par la loi pour les constructions nécessaires aux activités agricoles ou forestières, ainsi que pour les constructions nécessaires aux équipements collectifs ou aux services publics, sauf lorsque le règlement du PLU s'y oppose. Par ailleurs, le règlement du PLU peut prévoir à titre exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL, aussi dénommé "pastillage") permettant l'accueil de constructions nouvelles. Ces secteurs sont soumis à l'avis de la CDPENAF* après l'arrêt du projet de PLU. Enfin, en zones A ou N, le règlement du PLU peut identifier les bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, et peut autoriser les extensions des bâtiments d'habitations existant. En zone de montagne, l'objectif de protéger les terres agricoles, pastorales et forestières ainsi que le patrimoine montagnard impose également le principe d'une urbanisation située en continuité de l'existant, sauf exception.

Les zones non constructibles d'une **carte communale** (CC) sont également par principe inconstructibles. Des exceptions sont prévues par la loi pour les constructions nécessaires aux activités agricoles ou forestières, ainsi que pour les constructions nécessaires aux équipements collectifs ou aux services publics, sans que la carte communale - qui ne dispose pas d'un règlement local - ne puisse s'y opposer.

En l'absence de document d'urbanisme, le **règlement national d'urbanisme** protège les secteurs situés en dehors des parties actuellement urbanisées (PAU) de la commune. Des exceptions sont prévues pour les constructions nécessaires aux activités agricoles ou forestières, celles nécessaires aux équipements collectifs ou celles incompatibles avec le voisinage des zones habitées ou enfin pour celles ayant fait l'objet d'une justification de leur intérêt par délibération du conseil municipal (DCM). Toutes ces exceptions sont soumises à l'avis de la CDPENAF*.

*CDPENAF : commission départementale de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers

Par ailleurs, les projets doivent respecter les autres dispositions réglementaires applicables sur le terrain d'assiette, tels que par exemple les dispositions relatives à la prévention des risques naturels, à l'intégration architecturale et paysagère. Ils veilleront également à éviter le mitage des espaces agricoles.



Votre projet de construction est-il nécessaire à l'activité agricole ?

Le demandeur d'une autorisation d'urbanisme en zone agricole doit :

- ▶ Justifier d'une activité agricole suffisante,
- ▶ Justifier du caractère proportionné du projet de construction d'un bâtiment technique par rapport aux besoins de l'exploitation,
- ▶ Justifier en cas de projet de maison d'habitation du caractère nécessaire et lié au bâtiment agricole.

Votre activité agricole

Le demandeur doit justifier qu'il exerce une activité agricole.

La définition de l'activité agricole

L'activité agricole est définie par l'article L.311-1 du Code Rural :

"Sont réputées agricoles toutes 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, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacle. Il en est de même de la production et, le cas échéant, de la commercialisation, par un ou plusieurs exploitants agricoles, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque cette production est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles. Les revenus tirés de la commercialisation sont considérés comme des revenus agricoles, au prorata de la participation de l'exploitant agricole dans la structure exploitant et commercialisant l'énergie produite. Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret."

Ne sont pas considérées comme agricoles les activités telles que l'entreprise paysagiste, de parcs et jardins, de travaux agricoles, les activités liées à la vente de bois, l'élagage et le bûcheronnage, le gardiennage d'animaux...

Si le demandeur du permis de construire n'est pas l'exploitant agricole (propriétaire non exploitant, autre maître d'ouvrage), la justification de la nécessité du bâtiment sera analysée au vu de l'activité de l'exploitation agricole concernée. Le demandeur du permis de construire doit décrire l'exploitation concernée conformément aux éléments détaillés au chapitre suivant et apporter les éléments justifiant du lien qu'il a avec cette exploitation (ex : bail...).

L'activité agricole doit être suffisante, notamment en termes de revenus pour l'exploitant, et s'exercer dans le cadre d'une exploitation agricole déclarée au centre de formalité des entreprises (dispose d'un numéro SIRET relevant de la nomenclature agricole), pour les activités existantes. En revanche, cela n'exclut pas la création d'une activité.

L'exploitation doit reposer sur une assise foncière adaptée à la nature et la taille de la production, et le projet agricole doit être viable. Le caractère suffisant de l'activité agricole est apprécié au regard de la dimension économique globale de l'exploitation et du nombre d'associés exploitants et de salariés.

Les éléments à indiquer dans la demande de permis de construire

Le demandeur doit préciser :

- ▶ le ou les types d'activités, les surfaces concernées, les productions réalisées (type de production, quantités produites et commercialisées),
- ▶ le cas échéant, les activités de transformation, conditionnement, vente directe, prestations de travaux agricoles dans le cadre de l'exploitation agricole.
Dans le cadre d'une création d'activité, ces données sont à indiquer de manière prévisionnelle.

Votre projet concerne la construction d'un bâtiment technique

Le demandeur doit justifier que le projet de bâtiment technique¹ est nécessaire et proportionné aux besoins de l'exploitation, avec un souci de gestion économe de l'espace agricole.

Les exploitants peuvent édifier de nouvelles constructions destinées à la diversification de l'exploitation agricole, mais celles-ci doivent rester liées à l'activité agricole, tel que par exemple un local commercial permettant la vente des produits issus de l'exploitation.

En revanche, sont exclues toutes les constructions se rattachant plutôt à une opération de diversification patrimoniale, sans lien de nécessité avec l'exploitation agricole. Ainsi, la construction neuve d'un gîte rural ne peut pas être autorisée ; en revanche, le changement de destination de bâtiments existants pour de l'agri-tourisme est possible, sous réserve du respect des dispositions d'urbanisme.

C'est l'activité agricole actuelle ou future qui doit justifier de la nécessité de construire.

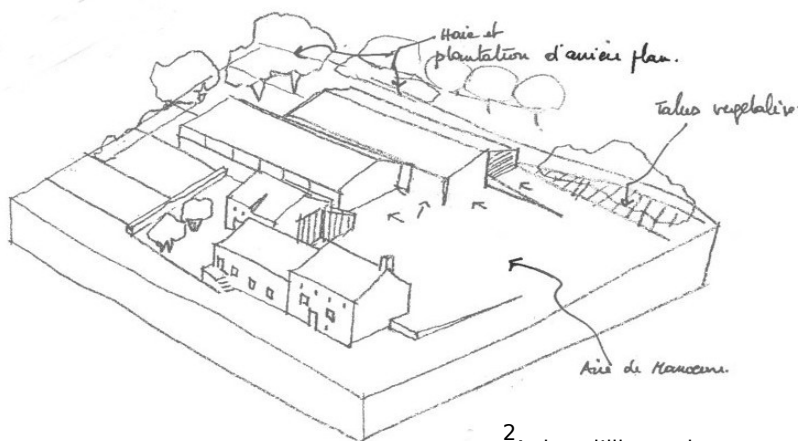
De manière générale, les bâtiments doivent être construits en continuité et en cohérence avec l'existant, sauf contraintes particulières à argumenter (topographie, contraintes d'exploitation...). Toutefois, des distances minimales doivent être respectées vis-à-vis des habitations et immeubles habituellement occupés par des tiers et des zones constructibles définies dans les documents d'urbanisme, dans le cadre de l'application du Règlement Sanitaire Départemental (RSD) ou du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

La localisation du bâtiment doit être cohérente avec les besoins et la fonctionnalité de l'exploitation. Les locaux destinés uniquement à la vente seront localisés soit dans les bâtiments techniques existants, ou à proximité des zones urbanisées.

Les éléments à indiquer dans la demande de permis de construire :

Le demandeur doit justifier de la nécessité de construire son bâtiment, de la pertinence de sa localisation (aspects fonctionnels), et de la cohérence du projet avec les besoins de l'exploitation, en précisant :

- ▶ l'usage du projet de bâtiment,
- ▶ l'affectation des surfaces du bâtiment²,
- ▶ les éléments permettant de justifier de la nécessité de construire, comme à titre d'illustration :
 - en démontrant qu'une évolution survenue dans l'exploitation rend nécessaire une construction pour répondre à un nouveau besoin
 - en justifiant qu'il n'y a pas déjà de bâtiments qui pourraient répondre à ce besoin ou que les bâtiments existants n'ont plus la fonctionnalité requise (conditions de travail, difficultés d'accès)
 - en précisant si le projet s'inscrit dans le cadre de la création d'une nouvelle activité
- ▶ la localisation du projet, sa distance par rapport aux autres bâtiments de l'exploitation, et les surfaces en propriété à proximité des bâtiments de l'exploitation. Doivent être joints : un plan de situation avec la localisation des bâtiments existants ainsi que l'indication de leur surface et du foncier exploité.



¹Sont concernés les projets de construction de bâtiments techniques directement nécessaires à l'activité agricole (stabulations, hangars de stockage, serres...) et ceux nécessaires par extension à cette activité (atelier de transformation avec ou sans point de vente...).

²A titre d'illustration :

- pour la production animale : nombre d'animaux logés dans le bâtiment et répartition des surfaces entre le logement d'animaux, et le stockage de fourrage
- pour la production végétale : surface destinée au stockage de matériel, surface destinée au stockage de céréales ou autres.

Concilier besoins de fonctionnalité du bâtiment, et intégration paysagère et architecturale

Intégration architecturale et paysagère forment une seule et même problématique. Par son architecture et la disposition des parties qui la composent, une construction agricole doit s'inscrire harmonieusement dans le paysage. La notion d'intégration signifie qu'elle doit apparaître comme faisant partie « naturellement » de ce paysage et non être perçue comme une pièce rapportée qui lui est étrangère.

Une extension d'exploitation existante, une nouvelle activité demandent une programmation souvent faite avec l'apport de professionnels experts du domaine agricole. Cependant trop de bâtiments agricoles sont conçus sans faire appel à des architectes. Rappelons que le recours à un architecte est obligatoire pour un projet de bâtiment agricole supérieur à 800 m² et 2 000 m² pour une serre.

Les GAEC ne disposent pas de dérogation et doivent faire appel à un architecte à partir de 170 m². C'est avec l'architecte que pourra se développer la réflexion commune sur le mode d'insertion du projet dans le site. Très en amont du projet, des conseils peuvent être apportés par différents organismes : chambre d'agriculture, mairies, conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE...).

Les questions à se poser au préalable

Quelles sont les **caractéristiques spécifiques du site** : forme du terrain, relief, boisement, ensoleillement, relation avec les autres parcelles, type de desserte ?

Quels rapports les nouvelles constructions vont-elles entretenir avec **l'existant** ?

Peut-on s'appuyer sur les **qualités particulières** du site : présence de bosquet, de haie, vallonement, constructions existantes ou voisines ?

Quelles sont les **conditions d'accès au site** ? faut-il réaliser des terrassements ou des soutènements importants et si oui avec quel **impact visuel** ?

Comment traiter les **annexes** (accès, fosses, barrières, murs...) pour valoriser le projet tout en respectant les normes ?

Quelques préconisations

Le **volume** global du bâtiment doit rester raisonnable, on évitera les bâtiments comportant une trop grande emprise en longueur qui ne peuvent pas s'intégrer. Une décomposition en plusieurs volumes est dans ce cas à privilégier.

On préférera l'utilisation de **matériaux naturels** suivant les contextes, notamment le bois.

On privilégiera des **couleurs des matériaux** qui participent à la bonne intégration du bâtiment dans son environnement. Des teintes claires artificielles dans un paysage composé par des teintes naturelles détonnent.

Dans le cas d'utilisation de tôles laquées on recherchera une gamme de couleur dans les marrons et les bruns pour les façades et dans les rouges brique ou gris sombre couleur ardoise pour les couvertures. Les ouvrages en tôles galvanisée, s'ils restent de dimensions limitées, vieillissent en se patinant ; à ce titre, ils sont préférables à des ouvrages tôles laquées trop vives qui restent durant des années impeccables mais justement trop visibles comme des taches dans le paysage. On cherchera autant que possible des solutions alternatives en charpente bois (lamellées ou traditionnelles) plus proche des traditions rurales.

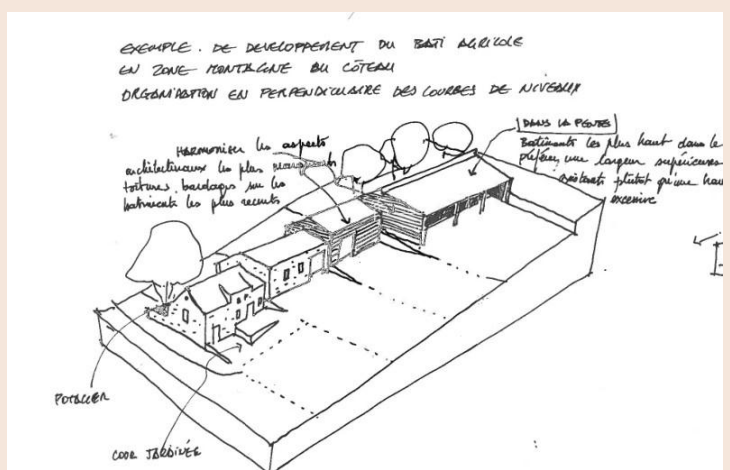
On évitera l'épandage de terres de déblais jaunes ou blanches comme matériaux constituant les voies d'accès et les sols autour des constructions. Ces derniers seront choisis dans des teintes adaptées aux constituants du sol existant de façon à ne pas trancher dans les perceptions en particulier vues de loin.

On choisira les **plantations** d'essences locales adaptées à la nature du sol. Peu coûteuses, les plantations même en petit nombre peuvent faciliter l'intégration des constructions dans le paysage si celui-ci ne comporte pas de masse boisée ou d'arbres proches du projet pouvant composer avec lui.

Dans le cas où le programme comporte une habitation, celle-ci doit être intégrée au projet comme une de ses composantes et ne pas apparaître comme un pavillon de lotissement posé isolément au milieu d'une zone agricole.

Pour les habitations, la même approche qualitative est à faire.

Les chartes des parcs naturels régionaux des Volcans d'Auvergne et du Livradois Forez comprennent également certaines préconisations à prendre en compte dans les projets.



Construire des bâtiments avec du photovoltaïque en toiture

Il est important d'avoir à l'esprit que le bâtiment ne doit pas être construit dans un but de revendre de l'électricité mais bien d'abord dans une nécessité agricole.

Au regard de cette notion de nécessité, les services instructeurs ont la possibilité de refuser un projet caractérisé comme non nécessaire à l'activité agricole. Par exemple, la création d'un bâtiment avec photovoltaïque, dont la superficie ne correspondrait pas aux besoins de l'exploitation (trop de surface de bâtiments par rapport aux besoins de stockages du fourrage, du matériel et/ou des animaux sans justification d'agrandissement de l'exploitation, d'installation, diversification...) peut être refusée. L'objectif est d'éviter la construction de bâtiments qui ne seront pas ou peu utilisés.



Les récentes lois - Grenelle, loi de modernisation agricole, loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt - vont toutes dans le même sens : réduire la consommation foncière et préserver les espaces agricoles, naturels et forestiers. Ainsi, l'Etat, la profession agricole et les collectivités locales s'accordent à limiter et réduire cette consommation dans les projets d'urbanisation des communes avec parfois le retour en zones agricoles de surfaces importantes initialement inscrites en zones constructibles. Il est donc important que les projets de constructions agricoles soient justifiés pour optimiser la consommation foncière afin d'éviter les constructions à vocation unique de production d'électricité.

La localisation des projets revêt une importance majeure. Pour optimiser l'utilisation des panneaux photovoltaïques sur une toiture, les projets sont la plupart du temps orientés plein sud, parfois perpendiculaires à la pente nécessitant alors un important terrassement, en milieu de parcelle et/ou éloignés de toute végétation. Rappelons là aussi, que la construction d'un bâtiment dans une logique de nécessité avec l'activité agricole, tout en respectant le cadre législatif et réglementaire sur la consommation des espaces, la question de l'intégration paysagère et architecturale des bâtiments (forme, couleur, hauteur...), entrent dans les décisions d'accord ou non du permis. Ainsi, la localisation du projet par rapport à la structuration et la localisation des îlots exploités et des bâtiments existants de l'exploitation (sauf en cas de création de siège d'exploitation) est analysée afin de limiter le mitage.

La présence d'un transformateur électrique et une bonne orientation ne sont pas suffisantes pour justifier l'intérêt de la construction d'un bâtiment et de la localisation au regard de la nécessité agricole.

Si la présence du photovoltaïque sur la toiture d'un nouveau bâtiment est positive d'un point de vue économique (financement de ce bâtiment et production d'énergies renouvelables), elle ne doit pas conditionner la localisation du bâtiment, cette dernière doit rester cohérente par rapport au fonctionnement de l'exploitation et doit optimiser la consommation de l'espace agricole.

Votre projet concerne la construction d'une maison d'habitation

Par rapport au principe général de non constructibilité en terres agricoles, ne peut être autorisée la construction de la maison d'habitation de l'exploitant ou de ses salariés que si elle est nécessaire et liée à l'exploitation agricole.

Toute demande supplémentaire de logement devra être justifiée par rapport aux besoins de l'exploitation.

La demande de permis de construire doit établir en fonction de la nature de l'activité de l'exploitation, de **son importance, la nécessité d'habiter à proximité immédiate d'une construction agricole qu'elle doit préciser : il s'agit de bâtiments techniques nécessitant une présence permanente de l'exploitant.**

A contrario, la construction d'une habitation en prévision de la retraite ne constitue pas un critère de nécessité à l'exploitation agricole. Ainsi, un projet de construction d'une maison en zone agricole pour un exploitant ou un salarié en fin de carrière ne peut être compatible avec le code de l'urbanisme.

Les éléments à indiquer dans la demande de permis de construire :

Le demandeur doit justifier de la nécessité de construire une maison d'habitation à proximité immédiate des bâtiments, nécessaires à l'exercice d'une activité agricole de taille suffisante, en précisant :

- ▶ la justification de la nécessité d'une présence permanente au regard des activités agricoles exercées, en indiquant quelles sont les contraintes de présence très régulière sur le site,
- ▶ la distance projetée entre la maison et les bâtiments techniques liés à l'activité nécessitant une présence très régulière.

La distance entre la maison et les bâtiments techniques nécessitant une présence permanente sera au maximum de 100 mètres.

Toutefois, cette distance pourra être supérieure dans le cadre des installations classées (élevage) ou autre contrainte spécifique à préciser (nature du sol, topographie...) qu'il conviendra de justifier.

L'implantation des futures constructions sera privilégiée dans la continuité du bâti existant, pour éviter le mitage des terres agricoles.

Construire sa maison à proximité de l'exploitation : les questions à se poser

Cette maison doit être nécessaire à une activité agricole et sa construction est soumise au caractère de justification de présence permanente. Il est donc important de se poser les bonnes questions avant de construire.

L'agriculteur justifiant d'une présence permanente peut-il construire sa maison d'habitation partout dans la zone agricole ?

Non, le permis de construire d'une maison en zone agricole est donné à titre dérogatoire. La construction en zone agricole doit se faire à proximité directe du bâtiment d'exploitation nécessitant la présence permanente. Si l'exploitant ne souhaite pas être à proximité directe du bâtiment, il devra donc trouver un emplacement en zone constructible d'un document d'urbanisme ou construire en continuité du bâti existant s'il n'y a pas de document d'urbanisme, tout en respectant les dispositions du code de l'urbanisme.

Quels sont les avantages d'une construction d'habitation en zone agricole ?

Le principal avantage de ce type de constructions est la proximité d'un bâtiment agricole avec le bon suivi du cheptel. La surveillance des animaux est également renforcée par cette présence. Attention cependant, la surveillance notamment contre le vol n'est pas reconnue comme nécessaire à l'activité pour obtenir le permis d'une maison d'habitation en zone agricole.

Est-ce économiquement intéressant de construire une maison en zone agricole ?

A priori, le fait de ne pas avoir à acheter un terrain constructible et de construire sans avoir de voisin laisserait penser que oui. En regardant cette question de plus près, il est certain qu'une maison construite en zone agricole et donc à proximité directe d'un bâtiment agricole perd de sa valeur vénale en cas de vente ou de succession.

Que se passe-t-il en cas de séparation, rupture de GAEC ou reprise d'exploitation ?

La question de la reprise des terrains et bâtiments d'exploitation n'est déjà pas simple, il est donc important de bien réfléchir au devenir de la maison d'habitation dans différents cas de figure et notamment en cas de reprise de l'exploitation. En effet, la maison habitée par l'ancien exploitant devient une maison de tiers par rapport à la ferme et peut ainsi bloquer les projets du repreneur par l'application de la règle de réciprocité (article L111-3 du code rural).

La présence d'une maison d'habitation sur la ferme joue-t-elle sur l'organisation du travail ?

Oui, habiter aux portes de l'exploitation peut faciliter le travail de l'agriculteur en lui permettant d'être plus rapidement opérationnel, d'éviter des allers retours, de prendre son repas sur place, d'accueillir les conseillers, marchands ou clients directement sans rendez-vous sur la ferme. Cependant, ne pas avoir sa maison sur la ferme constitue aussi un avantage sur la rupture entre le temps de travail et la vie de famille ou les loisirs, sans compter que le ou la conjoint(e) de l'agriculteur/agricultrice ne travaille pas toujours dans ce milieu et n'a pas forcément l'envie de supporter les désagréments d'une ferme au quotidien.

Pour plus d'informations, vous pouvez contacter :

- votre mairie,

- la **Chambre d'Agriculture du Puy-de-Dôme**
11 Allée Pierre de Fermat, 63170 Aubière
Tel : 04 73 44 45 46

- la **direction départementale des territoires**
7 rue Léo Lagrange,
63033 Clermont-Ferrand cedex 1
Tel : 04 73 43 16 16