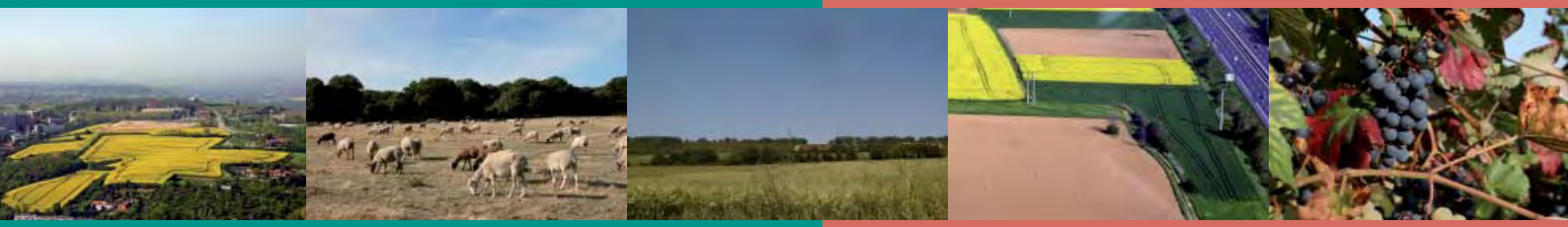
Département de la Haute-Garonne



CHARTE AGRICULTURE, URBANISME ET TERRITOIRES

Avril 2010

Avant propos

Poussée par la dynamique de l'agglomération toulousaine, la Haute-Garonne est un département particulièrement attractif confronté à un fort accroissement de sa population et à un fort développement des activités. Cette dynamique encouragée par tous peut cependant aller à l'encontre d'une gestion économe des sols telle que définie par la loi Solidarité et Renouvellement Urbains de 2000 et qui va être amplifiée avec les lois Grenelle.

Parallèlement, il est demandé à l'agriculture de proposer des conditions d'exploitations plus respectueuses de l'environnement, et aux espaces agricoles de remplir d'autres fonctions notamment en matière énergétique et de bio matériaux, tout ceci demandant plus de foncier disponible.

Il semblait donc pertinent, au moment où s'élaborent les Scot de l'aire urbaine toulousaine, de créer un espace de rencontre entre les acteurs de l'aménagement qu'ils soient Etat, Collectivités Locales ou associations et organisations socio-professionnelles. L'objectif était dans un premier temps de partager le constat, puis dans un deuxième temps de proposer des orientations d'amélioration pour réduire cette consommation d'espace agricole.

La signature de cette charte marque la volonté commune de travailler ensemble, de façon concertée, avec l'ambition partagée de gérer le sol pour les générations futures dans un développement équilibré et respectueux de l'environnement. Elle devrait s'enrichir au fil des ans de sujets plus techniques selon le voeu des signataires.

Le Préfet de la Région Midi-Pyrénées
Préfet de la Haute-Garonne

Pour le Préfet
et par délégation,
Le Secrétaire Général

Dominique BUR

Le Président de l'Association des
Maires de France de la Haute-Garonne

Jean-Louis PUISSEGUR

Le Président de la Chambre
d'Agriculture de la Haute-Garonne

Yvon PARAYRE

Le Président de la SAFER Gascogne -
Haut Languedoc

Michel BAYLAC

Le Président du Syndicat Départemental
de la Propriété Privée Rurale de la
Haute-Garonne

François de CROUZET

Table des matières

Avant propos 3

Partenaires associés et objectifs généraux 5

Contexte départemental 7

Contexte législatif et objectifs de la charte 11

Principe 1 : Favoriser une gestion économe des espaces agricoles et naturels 13

Principe 2 : Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux 17

Principe 3 : Protéger les espaces à forts enjeux 23

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale (Scot) 25

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) 27

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Cartes Communales (CC) et pour les communes sans document d'urbanisme 30

Cas des autorisations de construire en zone agricole 31

Suivi et évaluation de la charte 33

Partenaires associés et objectifs généraux

Partenaires associés

La charte a été réalisée par un comité de pilotage regroupant 3 collèges

Etat

Préfecture, Direction Départementale des Territoires (DDT)

Collectivités Locales

Association des Maires de France, Pays Tolosan et Syndicat Mixte du Scot Nord toulousain, Pays Lauragais et Syndicat Mixte du Scot Lauragais, Pays du Sud Toulousain et Syndicat Mixte du Scot Sud, Syndicat Mixte d'Etudes de l'Agglomération Toulousaine (SMEAT).

Associations et organisations socio-professionnelles

Chambre d'Agriculture, Jeunes Agriculteurs, FDSEA, SAFER, Syndicat départemental de la propriété privée rurale, Syndicat des exploitants forestiers, Fédération Départementale des Chasseurs.

Objectifs généraux

L'attrait du département de la Haute-Garonne notamment dans sa partie nord, qui se traduit par un afflux important de population a pour conséquence une accélération de la consommation foncière qui devient un enjeu majeur au cœur des politiques territoriales.

Le travail, puis la signature de cette charte, marquent la volonté des différents acteurs du territoire de **mener des actions concertées** en vue de **limiter cette consommation d'espace** pour mieux préserver l'activité agricole et l'environnement.

Ce document a pour objectif d'asseoir les bases de réflexions pour l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriales (SCOT), des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU), des autorisations d'urbanisme…

Contexte départemental

La Haute-Garonne forte de ses 1 190 000 d'habitants en 2006, connaît une croissance sans précédent depuis les années 2000 (entre 15 000 et 20 000 habitants supplémentaires / an) et ce dans l'ensemble du département. Cela nécessite un important besoin de foncier qui entraîne en moyenne une **diminution de 1 500 ha de Superficie Agricole Utilisée/an**, ce qui ne va pas sans des changements profonds de l'occupation des sols et donc du foncier et des pratiques agricoles.

Une activité agricole en profonde mutation

Issues du Projet Agricole Départemental (PAD) validé en 2008, les données qui suivent permettent de caractériser l'essentiel de ces mutations (données 2005 sauf indication contraire, source PAD).

La **Superficie Agricole Utilisée** (SAU) de la Haute-Garonne représente **339 092 ha** soit 53 % de la surface départementale contre un peu plus de 50% pour Midi-Pyrénées, le département bien qu'accueillant une forte population reste très agricole. On compte 3 716 chefs d'exploitations professionnelles (contre 4 376 en 2000) avec une tendance au rajeunissement (43 % ont entre 35 et 49 ans) et environ 50 installations aidées (Dotations Jeunes Agriculteurs - DJA) par an en moyenne entre 2000 et 2006 (dont 18 hors cadre familial).

Concernant la gestion foncière, on observe une **augmentation du fermage** (55 % en 2005) au détriment du faire valoir direct. Ceci a des conséquences importantes en terme de foncier tant pour les propriétaires fonciers non exploitants qui peuvent avoir des logiques de valorisation des terres que pour les exploitants non propriétaires qui peuvent avoir des difficultés d'accès au foncier et de contractualisation de baux ruraux.

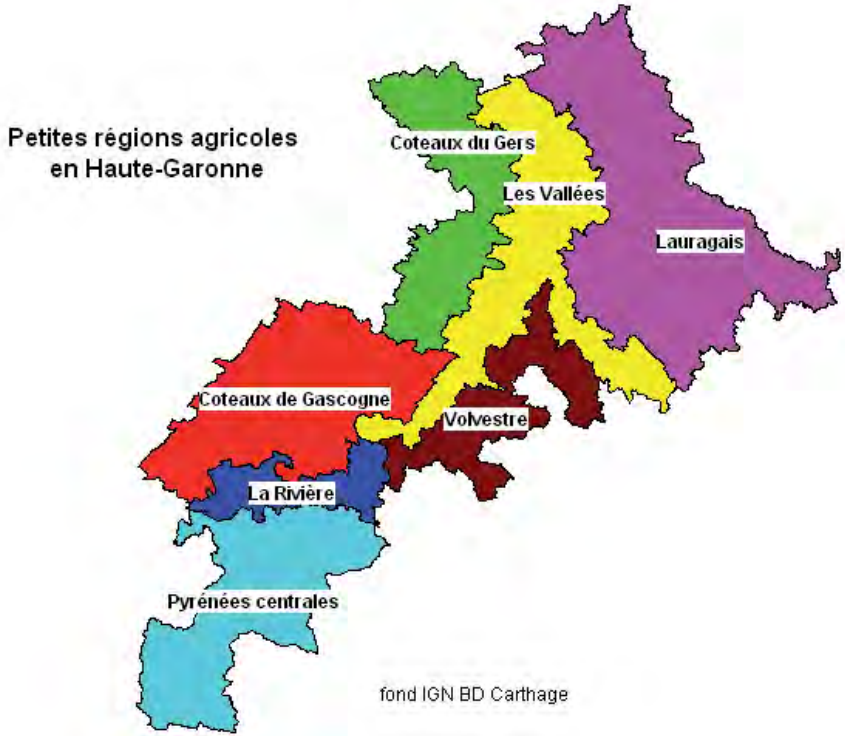
Les bois représentent 125 430 ha soit 20 % de la surface départementale avec un fort contraste entre le nord où on n'observe plus que des boisements résiduels et le sud du département qui recèle un beau patrimoine forestier avec l'opportunité d'activité économique liée à l'exploitation du bois.

Un département agricole très contrasté

Le découpage du Sud au Nord, en 7 petites régions agricoles rend compte de la diversité des orientations de l'activité.

Les Pyrénées centrales : massif montagneux où s'étagent les vallées profondes, la forêt et les zones intermédiaires, les estives. La prairie permanente occupe la majorité des surfaces agricoles consacrées à l'élevage extensif bovins et ovins viande.

La plaine de rivière : partie piémont au relief plus doux, la vallée de la Garonne s'élargit. Les prairies et les maïs sont destinés à l'élevage bovin lait et viande.



Les vallées : région de polyculture sur les plaines et terrasses alluviales qui s'étendent de part et d'autre des sillons marqués par la Garonne et l'Ariège.

Les coteaux de Gascogne : relief de cuestas et de vallées peu profondes, creusés par les rivières issues du massif pyrénéen, avec une activité de polyculture et d'élevage.

Les coteaux du Gers : caractérisés par une succession de coteaux peu accidentés, les surfaces cultivées sont entièrement dévolues aux grandes cultures.

Le Volvestre : ces collines de terrefort à fortes pentes autrefois consacrées à l'élevage s'orientent aujourd'hui vers les grandes cultures

Le Lauragais : les coteaux du Lauragais au nord-est toulousain portent des grandes cultures en sec avec une dominante blé dur et tournesol.

Une urbanisation forte consommatrice de foncier

Selon des études prospectives de l'INSEE d'ici 2030, la Haute-Garonne devrait accueillir près de 500 000 personnes. Cette croissance a des conséquences sur le foncier (source : étude DDE sur les caractéristiques de l'étalement urbain réalisée en 2008) .

- *lié aux locaux d'activités :* ils consomment beaucoup plus de foncier que les logements (x 2.5) mais cette consommation est relativement stable au cours du temps

- *lié au logement :* consommation en très forte croissance

Ordre de grandeur en Haute-Garonne pour un logement (moyenne période 2002-2006):

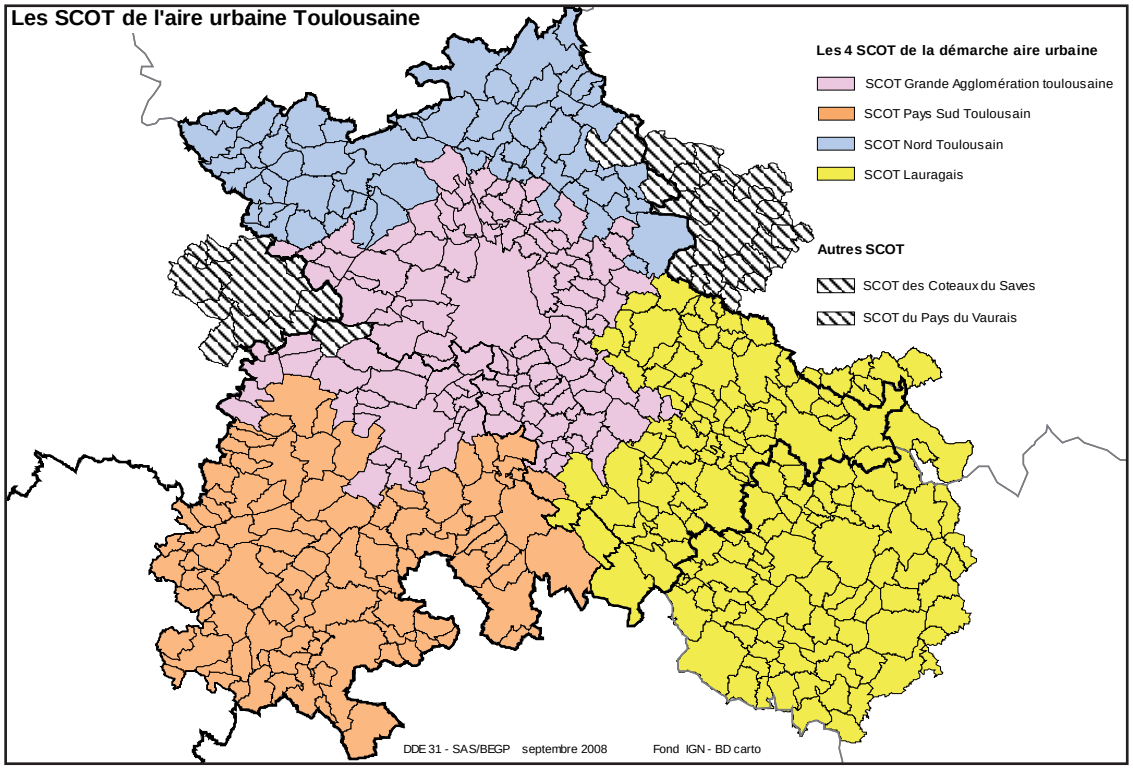
collectif	individuel	moyenne 31
250 m^2	1 900 m^2	1 000 m^2

Aussi, il devient urgent d'agir :

- d'une part, sur **l'augmentation de la part de logements collectifs dans les logements totaux**. On observe à ce sujet une augmentation très significative depuis 2000 des logements collectifs particulièrement marquée en pourcentage sur l'aire urbaine hors SCOT central.

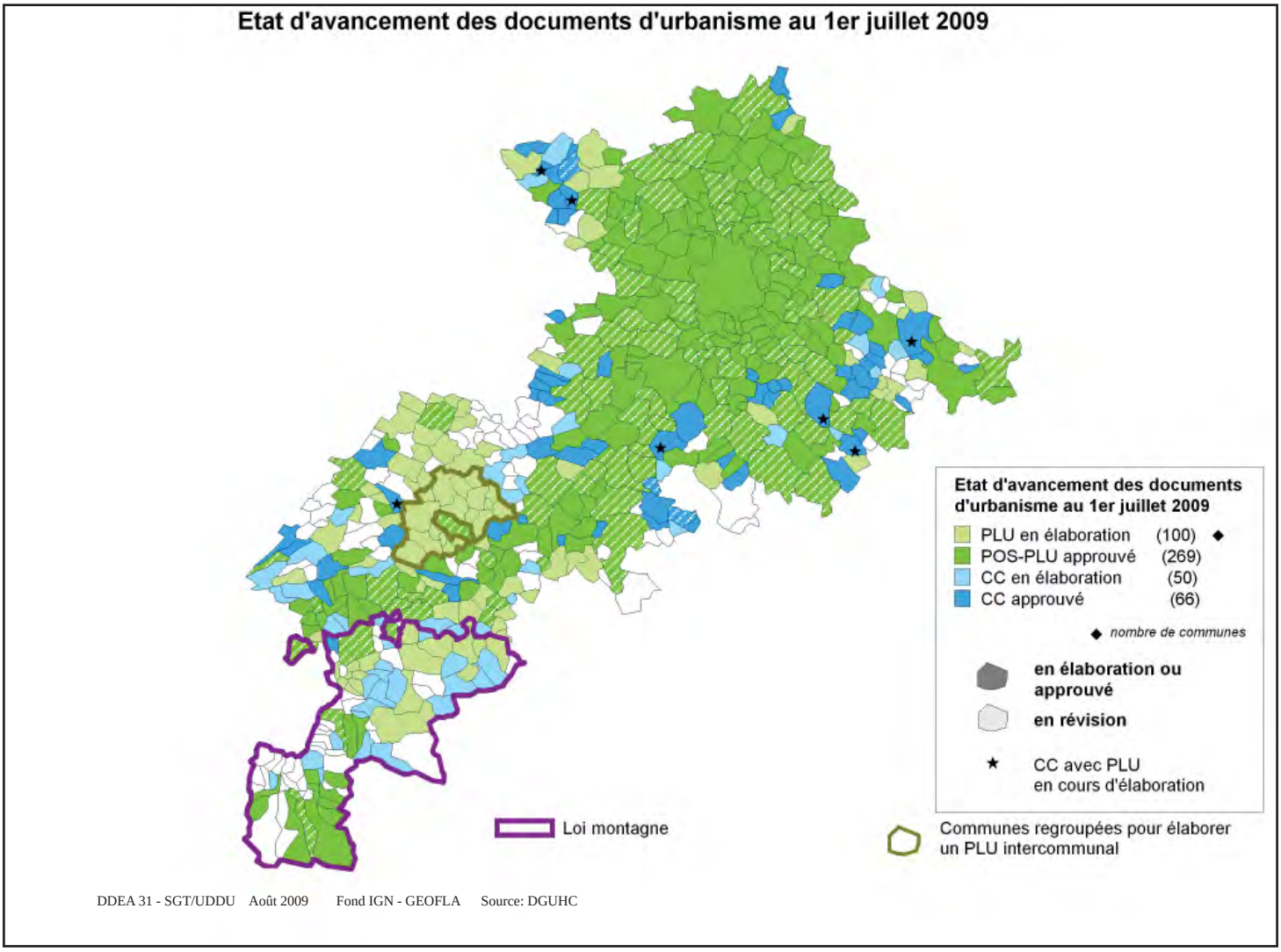
- d'autre part, sur la diminution du foncier consommé par type de logement et en particulier sur le logement non collectif. Sur cette **diminution de la taille moyenne des parcelles**, l'accent devra être particulièrement mis sur le développement de l'assainissement collectif, qu'il soit global sur la commune ou propre à une opération d'urbanisation pour les petites collectivités. Cela permet par ailleurs de diminuer les coûts des différents réseaux et de diversifier les formes urbaines.

Les collectivités se dotent par ailleurs de plus en plus de document d'urbanisme approprié. L'aire urbaine toulousaine s'est dotée en 2005 d'une Charte Interscot qui met l'accent sur un développement recentré sur des pôles d'équilibre identifiés et qui encadre les 4 Schémas de Cohérence Territoriale (Scot) en cours de réalisation. On observe cependant actuellement (en particulier sur les 3 Scot périphériques), une forte croissance démographique - et donc une forte consommation foncière - sur les plus petites communes non identifiées comme pôle d'équilibre.



A l'échelle communale, les communes se dotent de plus en plus de **Plans Locaux d'Urbanisme** (PLU) ou de **Cartes Communales** (CC). On observe pour les communes rurales des démarches intéressantes de mises en commun des moyens pour l'élaboration conjointe de documents d'urbanisme pouvant aller jusqu'à des PLU intercommunaux (PLUi).

Au 1er juillet 2009, 325 communes sur 588 disposent d'un document d'urbanisme approuvé. A l'issue de ces procédures, 80% des communes du département seront couvertes par un document d'urbanisme.



Contexte législatif et objectifs de la charte

Des lois qui concourent à préserver les espaces agricoles

La loi **Solidarité et Renouvellement Urbains** (SRU) du 13 décembre 2000, tout comme celle sur le **Développement des Territoires Ruraux** (DTR) du 23 février 2005, affichent toutes deux des ambitions en terme d'économie d'espace, de promotion d'un développement des territoires plus cohérent, plus durable (loi SRU) ou de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (loi DTR).

De son côté, la **loi d'Orientation Agricole** (LOA) du 5 Janvier 2006 vise notamment à permettre aux exploitations agricoles de s'afficher comme de véritables entreprises adaptées au contexte mondial et répondant aux attentes de la société.

Enfin, la loi de programme pour la mise en œuvre des engagements **du Grenelle de l'Environnement** dite loi **Grenelle 1** adoptée le 23 juillet 2009, entend lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles et l'étalement urbain par une modification du droit de l'urbanisme. Elle met également en avant l'élaboration d'ici 2012 d'une trame verte et d'une trame bleue qui doivent relier les grands ensembles naturels du territoire, créant ainsi les continuités écologiques des milieux, nécessaires à la préservation des espèces et à leur adaptation climatique.

Une charte qui décline localement ces enjeux

En accord avec ces différentes lois, structurantes pour l'agriculture et les territoires, et avec le Projet Agricole Départemental de la Haute-Garonne approuvé le 10 avril 2008 qui vise en particulier à optimiser la gestion du foncier, et plus précisément du foncier agricole, pour pérenniser l'activité agricole (orientation stratégique n°7), et en tenant compte du diagnostic local, les partenaires de la charte s'accordent sur 3 principes généraux :

- Favoriser une gestion économe des sols
- Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux
- Protéger les espaces à fort enjeux

Des engagements au niveau de la planification et de l'urbanisme

Pour faire vivre ces principes et que chacun se les approprie, dans sa commune, sa communauté de communes ou d'agglomération, son village…. il est important de les décliner au niveau des principales procédures d'urbanisme :

- les schémas de cohérence territoriale
- les plans locaux d'urbanisme
- les cartes communales
- les autorisations de construire : permis de construire ou d'aménager

En règle générale, les communes sont encouragées, dès lors qu'elles présentent un projet de développement, à réaliser un Plan Local d'Urbanisme, ou à défaut, une carte communale.

Des outils mobilisables

Par ailleurs, un certain nombre d'outils sont à la disposition des collectivités et de la profession agricole pour mener une politique foncière.

Certains outils sont plutôt orientés vers la **gestion du foncier**. Ils peuvent avoir une vocation urbaine tels que la zone d'aménagement différée (ZAD), ou le droit de préemption urbain. Ils peuvent avoir aussi une vocation agricole ou naturelle tels que les zones agricoles protégées (ZAP), les périmètres d'intervention pour la protection des espaces agricoles et naturels en zone péri-urbaine, le droit de préemption des SAFER…

D'autres sont plutôt des **outils financiers**. Par leur mobilisation, ils peuvent concourir également à répondre aux objectifs de la charte. Il s'agit en particulier des outils destinés à financer les nouvelles zones d'urbanisation, l'assainissement collectif…

Principe 1 : Favoriser une gestion économe des espaces agricoles et naturels

Propositions d'engagements pour la charte :

- Optimiser les surfaces constructibles existantes avant d'en équiper de nouvelles (densification des bourgs et des secteurs déjà urbanisés, remplissage des zones d'activités existantes avant la réalisation de nouvelles…)
- Adapter les surfaces à équiper aux réels besoins démographiques affichés
- Réaliser un assainissement collectif (ou autonome regroupé avec une gestion par la collectivité) pour tout secteur de développement (diminution de la taille des parcelles)
- Prendre en compte les éléments structurants existants ou prévus pour localiser de nouvelles zones de développement et en particulier les transports en commun
- Dans le cas des projets de développement à terme des collectivités :
  - les inciter à réfléchir au plus juste au phasage dans le temps et à adapter en conséquence l'outil foncier à mobiliser (zones AUo, ZAD, réserves foncières…)
  - les inciter à voir le projet globalement et en particulier étudier les possibilités de relocalisation des exploitations agricoles (à qualité équivalente) et/ou le maintien de la valeur de production des terres (accompagnement des mutations des exploitations et adaptation au contexte péri-urbain)

Les Zones d'Aménagement Différées (ZAD)

Sous compétence du préfet, la ZAD constitue pour les collectivités territoriales **un outil de contrôle du marché foncier** dans les secteurs où elles envisagent des opérations d'urbanisme. La ZAD est un secteur où une collectivité publique dispose, pour une durée de 14 ans, d'un droit de préemption, à titre onéreux, sur des immeubles ou de droits sociaux.

Selon la formule du conseil d'état, toute opération pour la maîtrise du développement urbain peut justifier d'une ZAD, à condition qu'il s'agisse d'une **véritable opération d'urbanisme. La motivation de l'acte créant la zone doit être explicite** (mise en oeuvre d'une politique locale de l'habitat, développement du loisir et du tourisme, sauvegarde ou mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti, accueil, maintien ou extension d'activité économique, réalisation d'équipements collectifs, lutte contre l'insalubrité).

La charte propose que tout projet de ZAD soit soumis ***au préalable pour avis à la chambre d'agriculture et aux syndicats mixtes de Scot.***

Le traitement des lisières de l'urbanisation : définition d'une frange entre urbanisation et territoire rural

Garder une frange entre les espaces habités et le territoire rural permet :

- d'améliorer la lisibilité du territoire communal
- d'offrir aux habitants des espaces de nature de proximité et une « respiration » entre centre-ville et hameaux.

Une attention particulière devra être portée sur la gestion de la faune sauvage.

Assainissement non collectif : une nouvelle doctrine départementale

Principe général

L'assainissement collectif doit être mis en oeuvre en priorité (cf. art. R.2224-7 du CGCT) ou à défaut il est possible de réaliser un assainissement non collectif regroupé avec gestion par la collectivité.

Si l'assainissement collectif n'est pas justifié par des raisons environnementales (habitat très peu dense) ou trop onéreux (étude économique le justifiant) :

- possibilité de réaliser un assainissement non collectif (ANC) avec infiltration dans le sol avec une surface minimale de 1000 m²
- si le sol n'est pas adapté (perméabilité) opter pour un ANC comprenant un rejet superficiel avec une surface minimale de 2000 m²
- ou 1 500 m² pour une urbanisation en continuité des bourgs et hameaux identifiés en développement dans le document d'urbanisme si les conditions suivantes sont respectées (conditions cumulées) :
  - il n'y a pas d'assainissement collectif pour le bâti existant
  - une étude économique justifie le coût trop élevé de l'assainissement collectif (> 240 €/foyer soit 2 €/m³)
  - il est établi des conventions avec les propriétaires des fossés autorisant le rejet confiant l'entretien du fossé à la collectivité (servitude)
  - la surface totale ouverte à l'urbanisation ne peut excéder 2 ha (soit 12 à 13 habitations sur 1 500 m² chacune)

Dans tous les cas un plan de zonage devra être joint et pour les rejets superficiels une identification des milieux récepteurs et étude d'impact.

Dérogations au principe général pour :

- « les dents creuses » (si pas d'assainissement collectif existant) : l'ANC est possible sans surface minimale imposée
- les communes classées en zone montagne (s'il n'y a pas d'assainissement collectif) : la surface minimale est de 1 000 m² dans tous les cas

Pour en savoir plus :

télécharger la doctrine départementale sur le site internet de la DDT

www.haute-garonne.equipement-agriculture.gouv.fr

Comment faire financer le projet d'assainissement collectif ?

- Par des cofinancements publics de l'Agence de l'Eau Adour Garonne et du Conseil Général

- Par la participation de raccordement aux réseaux (PRE) qui est redevable par tout nouveau raccordé (peut atteindre 80% du montant d'une installation d'assainissement non collectif)

  ou

- Par la participation pour voirie et réseaux (PVR) qui permet aux communes de percevoir des propriétaires de terrains nouvellement desservis par un aménagement une contribution correspondante à tout ou partie du financement des travaux nécessaires

- Pour les opérations plus importantes le financement de ces travaux d'équipements peut être mis à la charge des constructeurs par le biais de la procédure ZAC

Remarque

La mise en place de l'assainissement collectif pour une nouvelle urbanisation peut être une opportunité financière pour la réalisation de l'assainissement collectif du centre bourg

Principe 2 : Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux

Propositions d'engagements pour la charte :

Sur les espaces agricoles

Les espaces agricoles doivent être considérés comme des espaces ayant leur logique de fonctionnement propre et non comme des espaces résiduels voire comme des réserves foncières pour l'urbanisation. Ils constituent de véritables « zones d'activités économiques » avec leur besoin d'aménagement spécifique et contribuent au développement local, à l'environnement et à la qualité des paysages.

La détermination des secteurs présentant le plus d'intérêt agricole ne se limite pas à l'analyse des caractéristiques agronomiques des sols. D'autres critères sont à prendre en compte qui relèvent essentiellement des domaines de l'équipement, des filières en place, de l'économie, du projet des agriculteurs… Les partenaires qui ont élaboré la charte ont également élaboré une méthodologie de la valeur des zones agricoles, des menaces qui pèsent sur ces territoires et par croisement des enjeux différenciés à l'échelle départementale. La carte du potentiel agronomique des sols de la Haute-Garonne représentée page suivante est issue de ce travail collaboratif.

La charte détermine également les fondamentaux à prendre en compte dans le cadre des diagnostics réalisés à l'échelle communale lors des démarches de planification.

La valeur des espaces ruraux, qu'elle soit agricole ou environnementale, croisée avec la pression essentiellement humaine doit permettre aux décideurs d'identifier des enjeux hiérarchisés. Des réflexions sur des territoires larges (Scot, intercommunalités) peuvent parfois orienter les projets sur des territoires de moindre potentiel tout en gardant leur pertinence.

Sur les espaces naturels

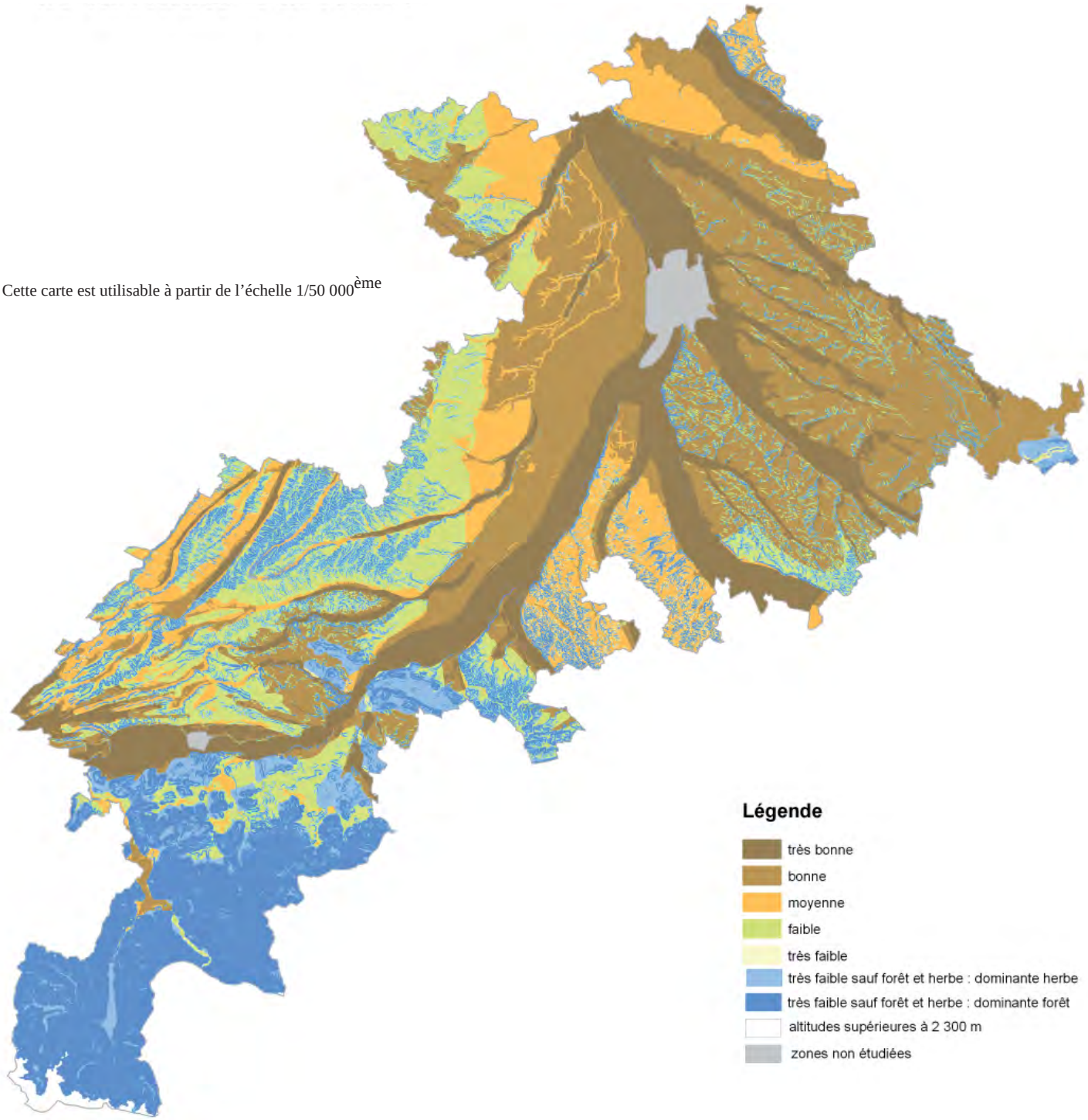
Au-delà des espaces naturels remarquables tels qu'identifiés dans les différents classements naturalistes (ZNIEFF, Natura 2000, zones humides…) sur lesquels il y a lieu d'avoir une vigilance forte, il convient de prendre en compte les espaces interstitiels cultivés ou pas (espaces boisés, prairies…) qui possèdent un intérêt écologique.

Pour ces espaces, il est nécessaire d'examiner le maintien, voire la réalisation de connexions, entre différents milieux en particulier par le biais des ruisseaux et des cours d'eau (maintien des ripisylves, développement des bandes enherbées…), ou d'autres espaces naturels identifiés (haies…). Ces ensembles cohérents d'un point de vue écologique et pouvant inclure des espaces agricoles vont constituer les trames vertes et les trames bleues comme identifiées dans la loi Grenelle 1.

Enfin, des espaces « tampons » seront préservés de toute urbanisation, dans la mesure du possible, en lisière de milieux naturels intéressants (bords de cours d'eau, forêt…) afin de garantir un fonctionnement écologique satisfaisant du milieu. La dimension de ces espaces tampons sera déterminée en fonction de celle du milieu naturel et de son intérêt écologique.

Cartographie du potentiel agronomique des sols en Haute-Garonne

Cette carte est utilisable à partir de l'échelle 1/50 000ème



DDT 31 - Mission observation des territoires
Avril 2010

Carte réalisée avec le concours de:
La Chambre Départementale d'Agriculture
La Chambre Régionale d'Agriculture
La SAFER
Les SCoT GAT, Nord, Sud et Lauragais

Sources: BRGM, étude Soulié, 1980
CRAMP, zonages des potentialités agronomiques de la région Midi-Pyrénées (C. Longueval, 1992)
IGN

Eléments méthodologiques

Cette démarche s'est appuyée sur les études réalisées par la Chambre Régionale d'Agriculture de Midi-Pyrénées (Christian Longueval) en 1992 et 1995 sur la pédologie et les potentialités agronomiques en Midi-Pyrénées.

La valeur pédologique de chaque zone a été complétée en tenant compte des paramètres suivants :

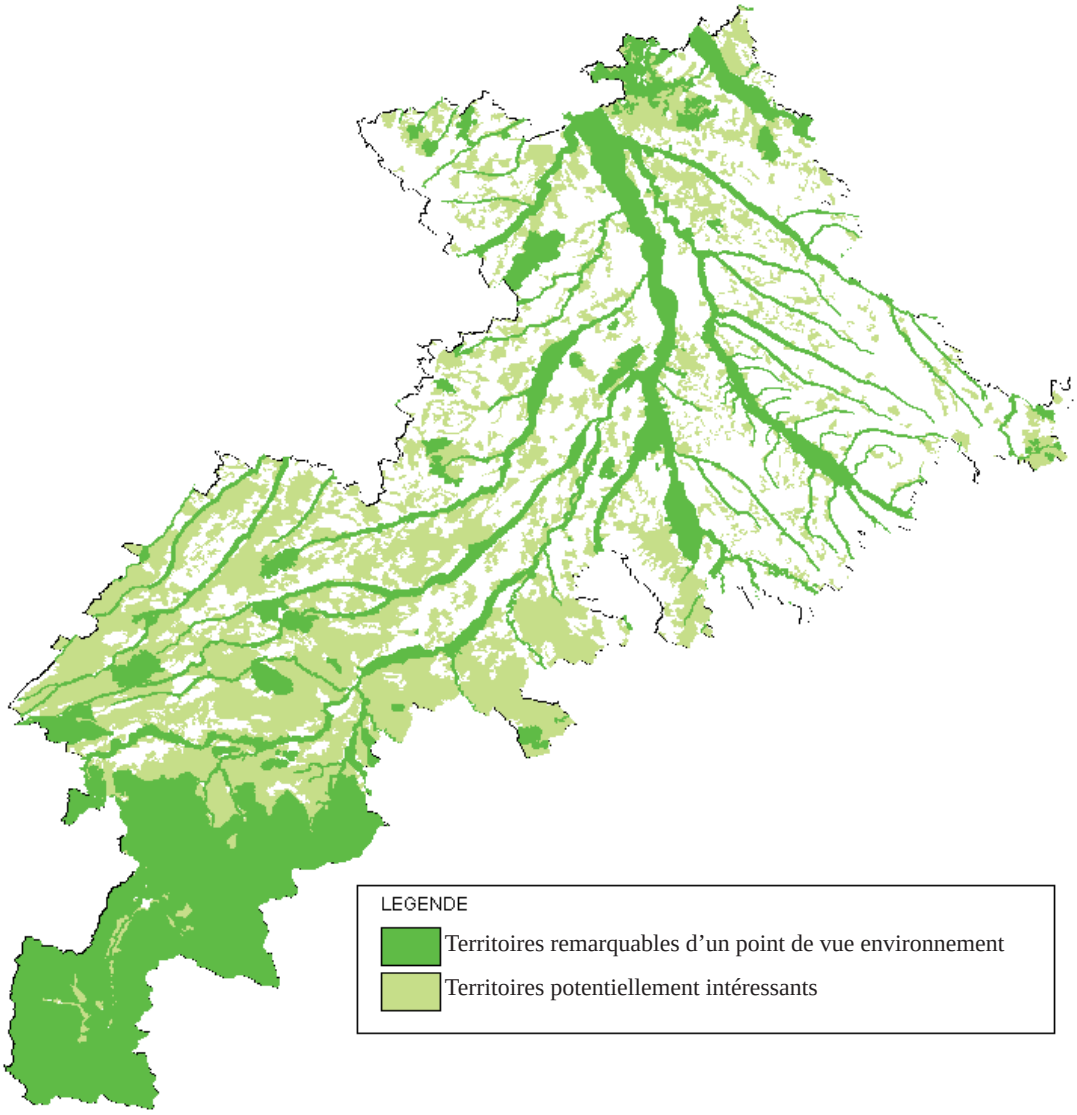
- la pente : positivement pour les fonds de vallées plats, négativement pour les pentes importantes
- l'altitude : négativement pour les fortes altitudes
- le potentiel irrigable (proximité d'une ressource en eau suffisante) : positivement

Commentaires

Les principales vallées du département présentent le potentiel agronomique le plus intéressant du département ainsi que la région du Lauragais. Hors vallées, le sud du département présente à contrario, un potentiel faible, voire très faible, mais parfaitement adapté à une activité agricole plus tournée vers l'élevage.

La zone urbaine autour de Toulouse se situe en majorité sur des potentiels agronomiques bons voire très bons, mais pas en totalité qui incitent :

- à être d'autant plus vigilant sur la consommation foncière et la perte de zones agricoles ;
- à prendre en compte ces différences de potentiels agronomiques très en amont lors des réflexions sur la localisation de certains projets consommateurs de foncier.



Eléments méthodologiques

Les territoires qualifiés de remarquables d'un point de vue environnemental regroupent les zonages qui ont été identifiés et reconnus comme tels par les pouvoirs publics : il s'agit des zonages Natura 2000, des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) et des Zones Humides représentées à cette échelle par la cartographie des zones inondables (CIZI). A noter qu'un nouveau zonage des ZNIEFF est attendu pour la fin 2010 et que cette carte sera donc amenée à évoluer.

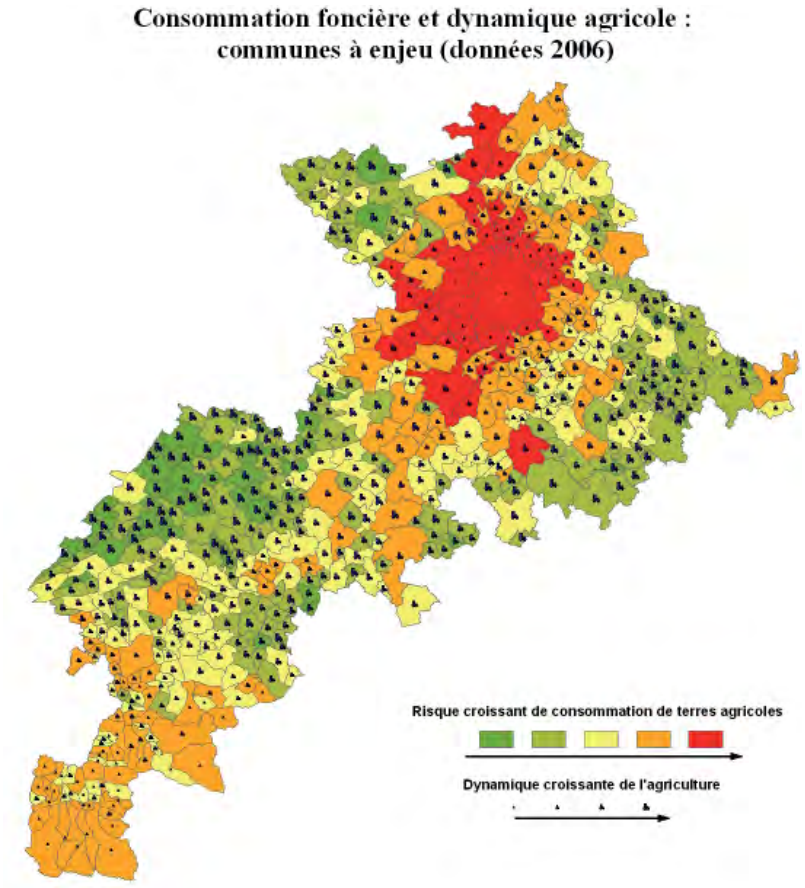
Les territoires qualifiés de potentiellement intéressants regroupent des occupations des sols susceptibles de présenter un intérêt écologique particulier mais non confirmé par un zonage réglementaire : il s'agit des forêts, des prairies et des zones agricoles hétérogènes. L'analyse a été réalisée à partir d'une interprétation de photos aériennes (Corine Land Cover).

Cette cartographie devra prendre en compte les trames vertes et bleues telles qu'elles seront identifiées dans le Schéma de Cohérence Ecologique élaboré à l'échelle régionale.

Commentaires

Cette carte montre qu'un certain type d'agriculture concourt à la préservation voire au développement de la biodiversité. Il s'agit pour l'essentiel de l'élevage extensif pratiqué dans le sud du département. Les fonds de vallées sont également source de biodiversité.

Sur les zones identifiées comme remarquables d'un point de vue environnemental, il convient, avant tout projet de développement, d'étudier l'origine du zonage et de rendre le projet compatible avec l'intérêt identifié. Sur les zones potentiellement intéressantes, il convient de s'interroger sur l'impact du projet localement mais également sur les milieux adjacents.



La pression urbaine est comptabilisée sur 10: c'est la somme du solde démographique des 2 derniers recensements (de 0 à 5 points) et de la consommation de foncier par les constructions individuelles sur la même période.
La somme des critères agricoles peut également représenter 10 points maximum: elle intègre des critères de production (grande culture, élevage), d'investissement, d'installation, de potentiels de qualité, critères pondérés pour tenir compte de leur importance relative.

DDT 31 - SPS/MOT/JLM Avril 2010 Fonds: IGN - BD Carto Source: Géokit, INSEE

Eléments méthodologiques

Les différentes couleurs des communes identifient le risque de consommation des terres agricoles représenté par la différence entre la pression urbaine et la dynamique agricole évaluée à un instant donné, à savoir en 2006. En vert, la dynamique agricole est prépondérante, en jaune, il y a équilibre, et en orange et rouge, la pression urbaine est prépondérante. Le figuré des tracteurs de taille variable symbolise la dynamique agricole des territoires.

La pression urbaine est caractérisée par les volets construction et accueil de population. Les données utilisées sont des données statistiques à la commune: surfaces des logements individuels autorisés pour la construction et solde naturel et migratoire entre 1999 et 2006 pour l'accueil de population.

La dynamique agricole, sans utiliser les données statistiques à la commune du recensement général de l'agriculture de 2000 (trop anciennes), est obtenue par croisement de critères issus de la PAC, des filières économiques, des signes de qualité, etc… Elle ne tient pas compte en particulier de l'aspect agritourisme particulièrement notable dans le sud du département. Cette vue arrêtée d'une situation évolutive donne une représentation approchée du dynamisme agricole, surtout au niveau des frontières des classes extrêmes.

Commentaires

Le risque de consommation des terres agricoles relativement fort (zones orange) dans le sud du département n'est pas, bien évidemment, de même nature que celui identifié dans l'agglomération toulousaine.

Dans le sud du département, et par construction de la carte, il s'explique par le fait que la dynamique agricole est plutôt faible et que la pression urbaine, bien qu'accueillant peu de population, est relativement élevée de par la surface consommée par logement individuel. Dans le péri-urbain toulousain on observe des chiffres plus importants pour la dynamique agricole et la pression urbaine mais en déséquilibre en faveur de la pression urbaine.

Une vigilance particulière doit s'exercer sur les communes qui présentent à la fois une pression importante et également une dynamique agricole intéressante.

Il est important de compléter cette analyse sur un secteur donné par les cartes sur le potentiel agronomique et environnemental afin d'avoir une vision globale de l'enjeu.

Pour en savoir plus : télécharger la cartographie et la méthodologie à l'adresse suivante:

http://adelie.application.equipement.gouv.fr/syntheseFiche.do?fiche=4431&visu=ok&page=1

Diagnostic agricole à l'échelle des communes

Le diagnostic qui doit être réalisé à l'échelle communale doit s'appuyer sur les analyses faites sur des territoires plus vastes en les précisant de la manière suivante :

Contenu du diagnostic agricole :

- Qualification du potentiel agricole qui aboutit à une cartographie prenant en compte :
  - la qualité des sols
  - les pentes
  - les équipements (serres, irrigation…)
- Qualification de l'activité économique qui aboutit à une cartographie prenant en compte :
  - l'identification (+ cartographie) des sièges d'exploitation
  - avec la SAU qui leur est associée
  - l'identification des bâtiments agricoles (élevage)
  - l'identification des types de culture (pérennes, signe qualité …)
  - la pérennité de l'activité à l'échelle du PLU (jeunes agriculteurs, si fin d'exploitation y-a-il un repreneur?…)

Le croisement de ces deux cartes permet de déterminer une carte représentant des intérêts différenciés des espaces agricoles indépendamment de tout projet urbain.

Après croisement avec le projet urbain de la commune, il convient :

- de prélever le foncier nécessaire prioritairement dans les secteurs potentiellement les moins intéressants
- de préserver des espaces cohérents (éviter les prélèvements sur de grandes unités agricoles)
- de rétablir la fonctionnalité des zones (circulation…)

Informations à mobiliser

Informations typiquement agricoles :

Registre Parcellaire Graphique (RPG), données des associations syndicales autorisées (ASA) ou de l'Institut National des Appellation d'Origine (INAO)…

Occupation du sol :

Corine Land Cover, référentiels à grande échelle, études paysagères…

Principe 3 : Protéger les espaces à forts enjeux

Propositions d'engagements pour la charte :

- établir une délimitation fine de ces espaces au niveau des SCOT
- prendre en compte ces limites au niveau des PLU (graphique + règlement de la zone A)
- dans certains cas particuliers et localisés, proposer une protection plus forte de ces espaces de type ZAP ou périmètres d'intervention (PAEN). Cette protection doit être accompagnée d'un projet agricole précis et viable.

Questions, informations, outils

Le droit de préemption des SAFER

Les SAFER peuvent préempter dans certaines conditions, les propriétés agricoles mises en vente. Cela permet de retrouver la maîtrise du foncier et donc la destination du fonds avec un cahier des charges sur 10 ans, et par conséquent limiter l'artificialisation si la demande agricole est présente. La préemption s'exerce dans un cadre légal, et a pour objet (article L 143-2 du code de l'urbanisme)

- d'installer, de réinstaller ou de maintenir des agriculteurs
- d'agrandir des exploitations existantes et d'améliorer leur répartition parcellaire
- de préserver l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public
- de sauvegarder le caractère familial des exploitations
- de lutter contre la spéculation foncière
- de conserver des exploitations viables existantes qui seraient compromises par la cession séparée des terres et des bâtiments d'habitation ou d'exploitation
- de mettre en valeur et de protéger la forêt et d'améliorer les structures sylvicoles dans le cadre de conventions passées avec l'Etat
- de mettre en valeur les paysages et d'améliorer la protection de l'environnement

Au-delà de l'exercice du droit de préemption, la SAFER peut conventionner avec les collectivités afin d'avoir une connaissance précise d'un projet, d'identifier le périmètre et de trouver des solutions adaptées aux propriétaires concernés par le périmètre.

Enfin, un autre partenariat pourrait être développé avec les collectivités pour les communes propriétaires de foncier (ou bien sur des communes présentant des zones en déprise) par le moyen de conventions de mise à disposition permettant l'exploitation du foncier par des agriculteurs locaux (intérêt en particulier vis à vis de propriétaires frileux face au statut de fermage).

Zones Agricoles Protégées

La loi d'orientation agricole du 7 juillet 1999 (article L112-2 du code rural) stipule que des zones agricoles dont la préservation présente un intérêt général en raison soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique peuvent faire l'objet d'un classement en tant que zones agricoles protégées.

Celles-ci sont délimitées par arrêté préfectoral et annexées au plan d'occupation des sols ou au plan local d'urbanisme dans les conditions prévues à l'article L126-1 du code de l'urbanisme.

La mise en place de cette protection prévoit une large concertation avec les collectivités locales concernées (nécessité d'un avis favorable des conseils municipaux concernés), la Chambre d'Agriculture (avis) et les propriétaires et le public par le biais d'une enquête publique.

Encourager :

- une analyse intercommunale
- une vision globale du développement de la commune (densification urbaine)

Etablir des critères de définition de ces zones. Exemple :

- intérêt agricole particulier (signes de qualité...)
- pression foncière importante
- volonté de créer une coupure verte (intérêt de l'étudier sur un périmètre adapté): exemple par le biais des trames vertes.

Périmètres d'intervention

La procédure de Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, créée par la loi relative au développement des territoires ruraux, apporte un second outil spécifique à l'agriculture périurbaine.

Cet outil permet aux départements de délimiter des périmètres à l'intérieur desquels la vocation agricole et naturelle des terres est préservée.

Toutefois, le dispositif ne se résume pas à la constitution de réserves foncières consacrées à l'agriculture. Il doit répondre à une préoccupation de valorisation et de gestion des terres dans le cadre d'un programme d'actions pour lequel les agriculteurs doivent aux côtés des élus être porteurs d'un projet.

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Schémas de Cohérence Territoriale (Scot)

Définition

Pour atteindre les objectifs de gestion économe et concertée du foncier et l'équilibre entre les différents modes d'occupation de l'espace, les partenaires s'accordent sur l'importance de la charte Interscot à l'échelle de l'aire urbaine et des Scot en cours d'élaboration. Le Scot est en effet un document de planification stratégique qui doit répondre à plusieurs ambitions.

Parmi celles qui concernent la problématique des espaces ruraux et de développement urbain, il doit :

- anticiper les axes stratégiques de développement futur
- préciser les orientations générales de l'organisation de l'espace et préciser les grands équilibres entre espaces urbains ou à urbaniser et espaces naturels et agricoles ou forestiers
- préciser les espaces et sites à protéger dont il peut définir la localisation ou la délimitation de façon cartographique à l'échelle de la parcelle.

En effet, par la vision à long terme qu'il offre, le Scot permet d'offrir des perspectives aux agriculteurs et plus particulièrement aux jeunes qui ont un projet d'installation.

Propositions d'engagement pour la charte

Pour y parvenir, le Scot doit ainsi :

- contribuer à gérer l'espace de façon économe
- quantifier le besoin global d'espace à mobiliser en fonction des hypothèses de croissance démographique retenues et localiser dans ses grandes lignes les extensions d'urbanisation
- s'appuyer sur un projet territorial à long terme, le projet d'aménagement et de développement durable qui devra être réaliste, concerté et motivé
- organiser la cohérence entre les projets d'aménagement et d'urbanisme des différentes collectivités locales.

Principes de la charte	Actions
1/ Favoriser une gestion économe des espaces agricoles et naturels	Appuyer le modèle de développement autour de pôles d'équilibre (habitat + économie) Appuyer le développement urbain sur la trame urbaine existante (privilégier les extensions du bourg aux écarts, proscrire le développement de l'urbanisation linéaire le long des axes routiers) et veiller à pérenniser une agriculture viable en périphérie de cette trame
2/ Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux	Intégrer un diagnostic agricole approfondi et prospectif prenant en compte le poids de ce secteur d'activité dans l'équilibre des espaces et l'économie du territoire Mettre en application les critères de hiérarchisation des espaces agricoles définis dans la présente charte
3/ Protéger les espaces à forts enjeux	En fonction de la taille de ces espaces, de leur localisation géographique et de la menace qui pèse sur eux
	➢ proposer des outils de protection (de la reprise en zone A des documents d'urbanisme communaux à la mise en place de ZAP ou de périmètres d'intervention)

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)

Définition

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) permet à la fois de définir le projet général de développement de la commune et préciser le droit du sol.

Cet outil comporte pour cela un projet d'aménagement et de développement durable, expression du projet politique du conseil municipal. Ce projet est construit à partir d'éléments de diagnostic et d'enjeux du territoire qui seront contenus dans le rapport de présentation.

L'objectif est la recherche de l'équilibre entre développement des communes et préservation des activités agricoles.

Le code de l'urbanisme précise que :

- la zone A regroupe les secteurs de la commune équipés ou non, à protéger en raison des potentiels économiques, biologiques ou agronomiques des terres agricoles ;
- la zone N regroupe les zones naturelles et forestières à protéger en raison de la qualité des sites, milieux naturels, paysages, et de leur intérêt esthétique, historique ou écologique.

Propositions d'engagement pour la charte

La prise en compte de l'intérêt de l'agriculture dans le PLU passe inévitablement par la réalisation du diagnostic agricole. Ce diagnostic constitue un volet spécifique des études du PLU, qui sera conduit en partenariat étroit avec la profession agricole.

Il en est de même avec la prise en compte de la nature dite ordinaire en complément des différents zonages institutionnels, notion de trames vertes et bleues.

Le PLU devra impérativement prendre en compte les aspects fondamentaux suivants :

- les aspect quantitatifs : superficies globales prélevées
- les aspect qualitatifs : potentiel agronomique des surfaces prélevées
- situation des prélèvements par rapport aux exploitations agricoles
- maintien de la cohérence des déplacements agricoles

Pour les communes disposant encore d'un Plan d'Occupation des Sols (POS) présentant moins de garantie quant à la préservation des zones agricoles (en particulier au niveau du règlement de la zone NC), la charte les encourage à faire évoluer leur document et mettre en place un PLU.

Principes de la charte	Actions
1/ Favoriser une gestion économe des espaces agricoles et naturels	Pour les zones d'habitat, au-delà de quelques parcelles urbanisées, l'assainissement collectif doit être adopté ou à défaut un assainissement non collectif regroupé (un seul ouvrage de traitement commun à plusieurs habitations). Pour les zones économiques, encourager une vision intercommunale avec étude du taux de remplissage des zones existantes
2/ Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux	Mettre en application le diagnostic agricole (cf. page 22) tel que défini dans la présente charte à tous les moments de la réalisation du document ➢ nécessité de compétences au sein du bureau d'études
3/ Protéger les espaces à forts enjeux	Pour la zone A : définir les limites A en concertation avec la chambre d'agriculture prendre en compte très en amont le principe de réciprocité réserver la mise en oeuvre de zones agricoles protégées (ZAP) ou des périmètres d'intervention (PAEN) (cf. page 23) aux zones à enjeux très forts
	Pour la zone N : prendre en compte le fonctionnement des milieux (notion de corridors écologiques) encourager le classement en espace boisé classé de tous les espaces boisés dans les zones à très faible taux de boisement ainsi que des espaces boisés les plus intéressants (ex : si constitutifs d'une trame verte)

Communes relevant de la loi montagne

Pour les communes relevant de la loi « montagne » l'article L 145-3 du code de l'urbanisme indique que 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.

Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de leur exploitation, leur relief, leur pente et leur exposition (A). Dans ces communes, les constructions nécessaires au maintien et au développement de ces activités peuvent y être autorisées.

Classement en espace boisé classé (EBC)

Ce classement en EBC classé n'exclut en aucun cas une gestion forestière respectueuse des bonnes pratiques sylvicoles qui comprend des coupes de bois et des travaux sylvicoles. Les propriétaires forestiers souhaitant effectuer une coupe de bois doivent simplement, si leur projet de coupe n'est pas fait dans le cadre dans un plan simple de gestion ou d'un règlement type de gestion approuvé, faire une déclaration préalable en mairie.

Cas particulier des taillis : une coupe de bois peut aboutir à la coupe de l'ensemble du taillis. Le classement en EBC impose juste que la destination forestière du site soit préservée, et donc que le taillis se reconstitue naturellement ou qu'il soit procédé à des plantations. Les EBC étant souvent situés dans des sites sensibles du point de vue paysager, il sera souhaitable de veiller à l'impact paysager des coupes projetées.

Le principe de réciprocité

Les mêmes exigences d'éloignement doivent être imposées à des habitations vis à vis de certains bâtiments agricoles que celles imposées à certains bâtiments agricoles vis à vis (A L 111-3 du code rural)

Dans les parties actuellement urbanisées des communes, des règles différentes peuvent être fixées par le PLU (ou par une délibération du conseil municipal) pour tenir compte de l'existence de constructions agricoles antérieurement implantées.

De plus, le code de l'urbanisme prévoit des possibilités de dérogation définie ainsi : « les bâtiments agricoles, 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 (article L 123-3-1). ». Les bâtiments en question doivent être identifiés et une servitude doit être signée.

Le photovoltaïque

Nouvelle forme d'énergie renouvelable encouragée par le Grenelle de l'environnement. Les centrales au sol viennent cependant en concurrence avec le foncier agricole.

Ainsi, la charte souhaite :

- encourager le photovoltaïque sur les bâtiments de toute nature (publics ou privés). Toutefois, la localisation et la taille des hangars agricoles devront être justifiées au regard des besoins de l'exploitation.
- privilégier les centrales au sol dans les zones non agricoles

Prise en compte de ces principes lors de l'élaboration des Cartes Communales (CC) et pour les communes sans document d'urbanisme

Définition

La carte communale distingue les secteurs constructibles de ceux qui ne le sont pas, tels que les espaces agricoles ou naturels. Elle ne comporte ni zonage détaillé, ni règlement. Elle peut au mieux élargir le périmètre constructible au-delà des Parties Actuellement Urbanisées (PAU) ou créer de nouveaux secteurs constructibles, qui ne sont pas obligatoirement situés en continuité avec l'urbanisation existante.

Elle doit respecter les principes généraux d'équilibre, de diversité des fonctions urbaines, de mixité sociale et de gestion économe de l'espace. Elle doit être compatible avec le Scot quand il existe. Le rapport de présentation comprend une analyse de l'état initial de l'environnement, l'explication des choix retenus et les incidences de ces choix sur l'environnement.

Propositions d'engagement pour la charte

Offrant peu d'outils de maîtrise du foncier, la carte communale doit concerner les communes présentant des enjeux environnementaux et/ou enjeux de développement urbain très limités. Au-delà de quelques habitations, les signataires de la charte s'accordent à orienter les communes vers la réalisation de PLU. Une étude menée en commun en intercommunalité voire la réalisation d'un PLU intercommunal peuvent permettre de mutualiser les moyens techniques et financiers pour les petites communes.

<table>
<tr><th>Principes de la charte</th><th>Actions</th></tr>
<tr><td>1/ Favoriser une gestion économe des espaces agricoles et naturels</td><td rowspan="3">Réaliser un diagnostic agricole adapté aux enjeux.
En cas de réduction des espaces agricole le projet de CC sera adressée pour avis à la chambre d'agriculture dans des délais raisonnables avant l'enquête publique
Encourager les réunions de présentation du projet et/ou réunion post-enquête et inviter la chambre d'agriculture</td></tr>
<tr><td>2/ Identifier les espaces agricoles et naturels et préciser leurs enjeux</td></tr>
<tr><td>3/ Protéger les espaces à forts enjeux</td></tr>
</table>

En l'absence de document d'urbanisme, c'est le Règlement National d'Urbanisme (RNU) qui s'applique. En Haute-Garonne, il existe une charte sur l'application du RNU disponible sur le site internet de la DDT à l'adresse suivante www.haute-garonne.equipement-agriculture.gouv.fr . Les signataires de la présente charte s'engagent à la diffuser et à l'appliquer. Dans ce cas, le code de l'urbanisme (article L111-1.2), précisé par une abondante jurisprudence s'impose : il ne peut être admis de construction nouvelle en dehors de la PAU.

Dans la mesure où les besoins de développement communal nécessitent de libérer du foncier hors PAU, la charte préconise aux collectivités de s'engager dans une démarche de planification de préférence de type Plan Local d'Urbanisme ou à défaut Carte Communale avec, pour cette dernière, les limites énoncées ci-dessus.

Cas des autorisations de construire en zone agricole

Définition

Le code de l'urbanisme interdit toute construction autre que celles qui sont liées et nécessaires à l'activité agricole (ou d'intérêt collectif).

Sont réputées agricoles, toutes les activités correspondant à la maîtrise d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal 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. 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 du spectacle (article L311-1 du code rural).

Seules les constructions normalement autorisées sur justification sont :

- les bâtiments nécessaires à l'activité agricole (bâtiments d'élevage, hangars, silos…)
- les bâtiments nécessaires aux activités en continuité de la production (transformation, conditionnement des produits…)
- les bâtiments nécessaires aux activités de diversification (hébergement, accueil...) par aménagement, transformation ou extension de bâtiments existants.

Par ailleurs, et sur dérogation exceptionnelle justifiée par des conditions précises (cf. § ci-dessous la maison de l'exploitant), pourra être autorisée la réalisation d'une maison destinée à l'exploitant.

Toute construction dans cette zone doit répondre à l'objectif d'intégration paysagère et de moindre utilisation de l'espace (unité d'exploitation).

Propositions d'engagement pour la charte

Les signataires s'engagent à respecter et à faire connaître la doctrine départementale sur les constructions en zone agricole disponible sur le site internet de la DDT à l'adresse suivante :

www.haute-garonne.equipement-agriculture.gouv.fr.

Ils s'engagent également dans la recherche de solutions collectives dans des cas pouvant présenter des difficultés particulières.

La maison de l'exploitant

Conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une dérogation :

- l'exploitant demandeur doit justifier de la nécessité d'une surveillance permanente et rapprochée pour le fonctionnement de son exploitation agricole.
- l'implantation de la construction ne devra en aucun cas favoriser la dispersion de l'urbanisation et donc se situer à 100 m maximum ou en continuité avec le bâti existant le plus proche (bourg, hameau).
- en cas de la création ou d'un transfert de siège d'exploitation, le logement de fonction ne pourra être autorisé que simultanément ou après réalisation des bâtiments d'exploitation

Dans tous les cas, l'agriculteur doit réfléchir au devenir de sa maison quand le siège sera transmis. La maison ne doit pas devenir une maison de tiers qui entraverait l'activité agricole du successeur.

Les conflits de voisinage

Pour limiter les risques de conflit de voisinage, les signataires de la charte encouragent les élus à développer des actions de communication entre les agriculteurs et les habitants.

Suivi et évaluation de la charte

Cette charte rappelle les moyens pour contribuer à une gestion économe de l'espace et la nécessité de prendre en compte l'agriculture dans les procédures d'aménagement du territoire, pour tous les acteurs.

Communication

Cette charte a pour vocation à être diffusée auprès des acteurs locaux.

Indicateurs et suivi annuel

Pour poursuivre cette initiative, il est nécessaire de mesurer l'évolution de la consommation du foncier au moyen d'indicateurs. Deux types d'indicateurs sont proposés :

- des indicateurs d'alerte : zonages des documents d'urbanisme (zones U, AU, AUo), notifications Safer (auxquelles s'ajoutent les opérations traitées par la Safer)
- des indicateurs de suivi : nombre d'autorisations de construire.

Organisation d'échanges réguliers entre les partenaires

Pour compléter et faire vivre la charte, il est proposé des rencontres régulières entre les partenaires. Elle seront l'occasion de faire évoluer la charte et de travailler sur les points suivants :

- cahier des charges pour les diagnostics agricoles dans les PLU
- prise en compte le cas échéant de nouveaux outils issus de la loi Engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 ».
- prise en compte des préconisations prévues dans la future loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Des traitements spécifiques seront par ailleurs à prévoir afin d'appréhender le phénomène de mitage.

Ces indicateurs seront arrêtés fin 2010 afin d'être cohérents avec ceux retenus dans les SCOT. Ils seront néanmoins calculés sur l'ensemble du département.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA
HAUTE-GARONNE

AMF31
ASSOCIATION DES MAIRES DE HAUTE-GARONNE

CHAMBRE D'AGRICULTURE
HAUTE-GARONNE

safer
Gascogne Haut-Languedoc

La propriété privée rurale