

Hérault

Charte
pour
un
aménagement
et
une
gestion
durables
des
territoires
ruraux

avril 2006



concept Marc CLOPEZ - 004F34 - décembre 2008

**Groupe de travail
urbanisme & agriculture
Hérault - édition décembre 2008**



L

La croissance démographique du département de l'Hérault est très largement positive et correspond à l'une des plus importantes de France. L'ensemble du département est concerné mais le phénomène est plus marqué sur la frange littorale, l'essentiel de la population se concentrant en marge des grandes villes, notamment autour de Montpellier.

La tendance, qui va s'accélérer dans les années à venir, s'accompagne d'une extension très rapide des zones urbaines, le plus souvent au détriment des espaces naturels et plus fortement encore des zones agricoles.

L'étalement urbain et l'urbanisation diffuse en milieu rural largement présents dans l'Hérault, menacent les équilibres nécessaires à une activité agricole économiquement viable, et peuvent porter atteinte à l'intégrité des paysages, facteurs d'attractivité, de cadre de vie et de développement touristique.

En ce sens, la préservation des espaces agricoles et naturels est une préoccupation d'intérêt général partagée par tous.

Malgré des intérêts qui peuvent paraître divergents quant à leur utilisation et leur mise en valeur, il convient aujourd'hui d'agir pour maintenir ces espaces de production et de richesses économiques, écologiques et paysagères.

Depuis 1999, des outils législatifs (1) permettent d'associer davantage les acteurs socio-économiques à la mise en œuvre des projets de territoires ; documents de planification territoriale et projets d'aménagement. Ces derniers touchant prioritairement les terroirs agricoles, ils doivent faire l'objet d'une réflexion globale et susciter l'implication de tous les acteurs du monde agricole.

Dans le contexte largement périurbain du département, un projet cohérent à long terme doit être construit, à partir d'une analyse approfondie des espaces agricoles et naturels, et d'un partenariat de l'ensemble des acteurs du monde agricole et rural : services de l'Etat, Organisations Professionnelles Agricoles, collectivités locales et intercommunalités concernées.

C'est l'objet de cette Charte.

Celle-ci exprime les engagements des partenaires signataires sur l'ensemble des grands principes d'urbanisme et d'aménagement des espaces agricoles et naturels.

(1) Loi d'Orientation Agricole, loi Solidarité et Renouvellement Urbain, loi Urbanisme et Habitat, loi sur le Développement des Territoires Ruraux.



Contexte départemental

Le département de l'Hérault compte bientôt 1 million d'habitants. Il connaît une dynamique de croissance forte. Pour les années à venir environ 15 000 habitants supplémentaires chaque année se répartiront prioritairement dans la plaine littorale et en marge des agglomérations, là même où se développent les grands projets d'infrastructures consommateurs d'espaces : Ligne Grande Vitesse, A75, A750, doublement de l'A9.

Près de 300 communes parmi les 343 du département possèdent un document d'urbanisme (P.O.S., P.L.U., ou carte communale) qui traduit dans l'espace les dynamiques démographiques et d'activités. Au regard de leur évolution, plusieurs constats sont aussi frappants que révélateurs :

- Une extension brutale des zones constructibles des villages,
- Une perte moyenne par commune depuis 15 ans, d'environ 120 ha de zones agricoles (NC ou A), tandis que les zones naturelles connaissent un mouvement inverse (2),
- Un durcissement de la réglementation en matière de construction en zone agricole.

L'agriculture dans le département comptait 13 400 exploitations en 2003 (3), dont environ 5 000 actifs à titre principal. Elle occupe environ 15 000 Equivalents Temps Plein, dont 5 200 salariés (4). Les tendances sont à la diminution des effectifs, toutefois, l'on note chaque année l'installation d'une centaine de jeunes agriculteurs.

La Surface Agricole Utile couvre 203 000 ha, soit un tiers du département, mais a perdu près de 40 000 ha depuis 1979. La forêt occupe quant à elle 186 000 ha. La culture dominante est la vigne, qui occupe aujourd'hui 100 000 ha (contre 150 000 en 1979). La tendance est à la diversification des productions. Ce fait induit une redistribution des demandes en terme de constructions en zone agricole.

Réglementairement, la zone agricole ne peut accueillir que les constructions nécessaires à l'exploitation agricole. Or, le souci de l'environnement passe par de fortes revendications de protection de ces espaces considérés comme "naturels". Si elles sont justifiées dans certains cas, ces revendications peuvent parfois aller à l'encontre des besoins des exploitations agricoles lorsqu'elles visent à interdire la construction en zone agricole, y compris pour les besoins de la production.

Le phénomène de périurbanisation exerce ainsi une double pression sur les exploitations agricoles : d'une part, il grève des zones de production au profit du développement urbain. D'autre part, il concourt à une protection accrue de la zone agricole, qui risque de pénaliser ses principaux utilisateurs et de menacer sa pérennité dans le rôle fondamental qu'elle joue dans l'attractivité et la qualité de vie du département.

En effet, les exploitations agricoles existantes et celles qui se créent peuvent avoir besoin de bâtiments afin de s'adapter à l'évolution technique, économique et réglementaire de leur activité. L'extension urbaine compromet aujourd'hui fortement la fonctionnalité des exploitations installées dans le cœur des villages, et la proximité de ces dernières avec les zones habitées peut générer des conflits de voisinage. De fait, les constructions doivent être autorisées dans le respect du principe de gestion économe de l'espace qui impose de stopper le mitage des zones agricoles.

Un équilibre doit donc être trouvé entre cet impératif et le besoin vital qu'ont certaines exploitations de disposer de nouvelles installations, dans le respect de l'environnement.

(2) Etude d'évolution des zonages réalisée sur 79 communes du département

(3) Agreste - Mémento 2002-2003 Hérault

(4) Recensement Général Agricole de 2000



Engagements

La mise en œuvre et la promotion d'une vision partagée et de long terme des problèmes d'aménagement et de gestion des espaces agricoles et naturels dans le département se traduit par les 4 engagements suivants :

1. Poursuivre une démarche partenariale entre professionnels, Etat et collectivités

Les réflexions qui ont amené à la rédaction de la Charte sont fondées sur une démarche partenariale, inscrite dans la continuité depuis 1999. Ce partenariat est formalisé par le groupe de travail en Urbanisme et Agriculture (GTUA), chargé de réfléchir et de proposer une approche globale et des actions pour l'aménagement et la gestion durable des espaces ruraux et périurbains du département.

Le groupe de travail se compose de 3 collèges :

- Le Collège de L'Etat : Préfecture, Direction Départementale de l'Équipement, Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt.
- Le Collège des Collectivités locales : Association des Maires de l'Hérault et Conseil Général.
- Le Collège des professionnels agricoles : Chambre d'Agriculture, Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles, Jeunes Agriculteurs.

2. Assurer la reconnaissance de l'agriculture dans le maintien d'un espace rural de qualité et la nécessité de préserver l'activité agricole dans ces zones.

La pérennité des activités agricoles est la préoccupation majeure des professionnels agricoles.

Elle est aussi un souhait fort des acteurs de l'aménagement du territoire (collectivités, Etat ...) conscients du rôle très important joué par l'agriculture dans le maintien du paysage, la réduction des risques naturels, l'attractivité des territoires.

Elle impose une prise de conscience de la relation fondamentale entre espace et activités agricoles : l'espace étant le support de l'activité, l'activité lui garantissant évolution et durabilité.

3. Garantir une gestion économe et équilibrée des espaces agricoles

La recherche d'un équilibre entre développement urbain et protection des espaces agricoles et naturels est un enjeu majeur. C'est un principe essentiel de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (S.R.U.) qui préconise que les documents d'urbanisme assurent :

- " Une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux (...) " ;
- " L'équilibre entre le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part, en respectant les objectifs de développement durable." (5)

4. Rechercher une agriculture durable dans le respect de l'environnement

Le développement durable (6) est aussi un déterminant majeur de l'action. Il implique l'arrêt du mitage et de l'étalement urbain, qui portent préjudice à la pérennité de l'activité agricole ainsi que le développement d'activités agricoles respectueuses de l'environnement et contribuant à sa bonne gestion (paysages, gestion de l'eau, entretien, réduction des risques d'incendies).

- " L'aménagement et le développement durable de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire. La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économique, environnementale et sociale. " (7)

(5) Article L.121-1 du Code de l'Urbanisme

(6) Selon le rapport Brundtland (1987), le développement durable qui " répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs "

(7) Article L.111-1 du Code Rural



Axes de travail

La Charte s'attache avant tout à traiter les questions d'agriculture dans les démarches d'aménagement du territoire. Pour cela, elle envisage les axes de travail suivants :

1. Reconnaître et valoriser les zones agricoles et naturelles

Les espaces agricoles doivent être reconnus et préservés pour leur valeur d'espace de production et leur multifonctionnalité : valeur paysagère, espaces utiles à la protection contre les risques d'inondations ou d'incendies.

A
X
E
S

de

T
R
A
V
A
I
L

- a) Assurer la reconnaissance des espaces agricoles et naturels par la participation effective du monde agricole à l'élaboration de la programmation territoriale et des documents d'aménagement,
- b) Promouvoir l'analyse des terroirs agricoles dans leurs composantes économique, paysagère, culturelle et sociologique, notamment lors des projets d'aménagement et de la réalisation des documents de planification (PLU, S.C.O.T), afin d'en assurer la prise en compte et une meilleure préservation et valorisation.

2. Mieux protéger les zones agricoles et les réserver à l'activité agricole

Les zones agricoles (zones A des P.L.U.) sont " les secteurs de la commune (...) à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles ". Elles ne doivent pas constituer les variables d'ajustement des projets de territoire, mais faire l'objet d'une réflexion de projet afin d'être identifiées comme des espaces productifs et porteurs de services pour l'ensemble du territoire et de ses habitants.

A
X
E
S

de

T
R
A
V
A
I
L

- a) Définir dans chaque projet de territoire des espaces agricoles spécifiques et œuvrer à leur protection dans le cadre des PLU notamment.
- b) Etablir les documents d'aménagement en considérant les territoires agricoles comme des entités économiques à part entière et non comme des réserves foncières
- c) Proposer des outils d'aménagement de l'espace agricole innovants et adaptés aux situations locales : Zones Agricoles Protégées, Périmètres de protection des Espaces Agricoles et Naturels périurbains,

3. Encadrer l'installation et le développement des constructions agricoles

Comme l'indique l'Article R.123-7 de Code de l'Urbanisme " les constructions et installations nécessaires (...) à l'exploitation agricole sont seules autorisées en zone A ".

A
X
E
S

de

T
R
A
V
A
I
L

- a) Créer et diffuser un cadre définissant les démarches liées à la construction en zone agricole pour les porteurs de projets et les collectivités territoriales : le Parcours à la construction.
- b) Formuler et diffuser des propositions du G.T.U.A. pour la rédaction des Règlements de zone agricole des PLU.
- c) Aider les agriculteurs et les communes qui souhaitent la mise en place de hameaux agricoles notamment en zone littorale.

4. Veiller à la bonne coexistence de l'activité agricole et des autres usages de l'espace en zone rurale.

Le maintien des espaces agricoles périurbains doit être assuré, notamment en fixant des limites au développement urbain et en proposant des solutions innovantes pour le maintien de cette activité.

A
X
E
S

de

T
R
A
V
A
I
L

- a) Aider à l'émergence de chartes de développement agricole en partenariat avec les collectivités et les territoires de projets (Communautés d'Agglomération et de communes, Pays,...)
- b) Former et informer les acteurs de l'aménagement du territoire aux problématiques agricoles.

