

Prise en compte des activités viticoles dans l'aménagement du territoire

Proposition d'orientations interdépartementales pour la **Charente et la Charente-Maritime**

version 10 decmbre 2018



Ce document a été élaboré par les Directions départementales des territoires (et de la mer) de Charente-Maritime et de Charente notamment pour :

- la Charente-Maritime :
 - le service Agriculture Durable et Soutien aux Territoires (ADST) et son unité agriculture et territoires ruraux
 - le service d'aménagement territorial est (SAT-E)

- la Charente :
 - le service Urbanisme – Habitat- Logement et son atelier urbanisme (SUHL)
 - le service Economie Agricole et Rurale (SEAR) et son unité Biodiversité Et Préservation Des Espaces Naturels Et Agricoles

Pour plus d'infos... Vos contacts

Direction Départementale des territoires et de la mer 17
89 avenue des Cordeliers
CS 80000
17018 La Rochelle cedex 1
tel : 05 -16-49-61-00

Direction Départementale des territoires 16
43, rue du docteur Duroselle
CS 12302
16023 Angoulême Cedex
tel : 05-17-17-37-37

et leur mission viticulture bi-départementale - tel : 05-17-17-38-82

Constructions liées à la viticulture et règles d'urbanisme

Contexte :

Le Cognac connaît une période économique favorable, les exportations sont à la hausse et les perspectives d'évolutions du marché positives. La filière a donc des besoins importants en terme de constructions ou d'extensions de bâtiments (exploitations viticoles, distilleries, chais de stockage, tonnelleres, verreries...). Se pose alors la question de la compatibilité des constructions envisagées avec les règles d'urbanisme. En effet, si les zones agricoles doivent permettre aux exploitations agricoles de vivre et se développer, elles n'ont pas vocation à être mitées par des bâtiments industriels, dont parfois les superficies et les volumes peuvent être excessifs, et qui ont des impacts multiples (surconsommation de foncier agricole, paysagers, risques de diverses nature...)

Ces derniers doivent donc pouvoir trouver leur place dans des zones dédiées, en s'insérant de façon réfléchie afin de limiter au maximum la consommation d'espaces encore non artificialisés, de préserver le terroir et les paysages viticoles du bassin de production AOP/AOC du Cognac/Pineau des Charentes, d'éviter les risques et les nuisances inhérents à ces activités pour les habitants.

I- Quelles sont les règles d'urbanisme applicables aux constructions ?

Selon la couverture en document d'urbanisme de la commune sur laquelle se situent les installations projetées, leur implantation est régie par les règles d'urbanisme suivantes (carte en annexe) :

- ***Les règles d'urbanisme applicables en l'absence d'un document d'urbanisme : communes régies par le Règlement National d'Urbanisme (RNU)***

En l'absence de plan local d'urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune (cf. L.111-3 et 4 du code de l'urbanisme) selon les règles du règlement national d'urbanisme.

Ainsi en dehors des **parties urbanisées** de la commune, seules peuvent être autorisés :

« 1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

« 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles [...] » (Cf. L111-4 du code de l'urbanisme)

aux conditions suivantes (article L111-5 du code de l'urbanisme) :

« La construction de bâtiments nouveaux mentionnée au 1° de l'article [L. 111-4](#) et les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° du même article ayant pour conséquence **une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole** doivent être préalablement soumis pour avis par l'autorité administrative compétente de l'Etat à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers [CDPENAF] prévue à l'[article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime](#).

La délibération mentionnée au 4° de l'article L. 111-4 est soumise pour avis conforme à cette même commission départementale. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission. »

- ***Les règles d'urbanisme applicables en présence d'une carte communale***

La carte communale est un document d'urbanisme dont l'écriture est partagée avec les services de l'État (co-approbation).

Une carte communale délimite des secteurs où les constructions sont autorisées (U) et des secteurs où les constructions ne sont pas admises (N), « à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la

réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles » (cf. L.161-4 du code de l'urbanisme).

De plus, le ou les documents graphiques peuvent préciser qu'un secteur est réservé à l'implantation d'activités, notamment celles qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées (cf. R161-5 du code de l'urbanisme).

- **Les règles d'urbanisme applicables en présence d'un plan local d'urbanisme (PLU)**

Le règlement du PLU « *délimite les zones **urbaines ou à urbaniser** et les zones **naturelles ou agricoles et forestières à protéger**. Il peut préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire. Il peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la **destination et la nature des constructions autorisées**.* » (Cf. L151-9 du code de l'urbanisme et suivants)

Dans les zones urbaines U ou à urbaniser AU, les constructions sont autorisées dans les conditions définies par les maîtres d'ouvrage du document d'urbanisme eux-mêmes dans le règlement écrit ou graphique (destinations des constructions, implantation, règles de hauteur, volume...).

En ce qui concerne les destinations des constructions, le règlement doit se référer uniquement aux destinations et sous-destinations listées par le code de l'urbanisme (Cf. articles R151-27 et R 151-28 ou ancien article R123-9 pour les PLU « non modernisés ») qui ne prévoit en aucun cas une destination ou sous-destination propres aux « constructions liées à la viticulture » par exemple. (liste des destinations en annexe)

Dans les zones agricoles A ou naturelles N, ne peuvent être autorisées que (articles R151-23 et R151-25 du code de l'urbanisme) :

« 1° les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole [et forestière pour la zone N uniquement] ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) [...] 2° les constructions, installations, extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et certains aménagements prévus par les articles L151-11 [équipements collectifs et changement de destination sous conditions], L.151-12 [extensions ou annexes aux habitations existantes sous conditions] et L151-13 [le règlement du PLU peut délimiter des secteurs à titre exceptionnel de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels des constructions peuvent être autorisées sous conditions « STECAL »] dans les conditions fixées par ceux-ci ».

- **Principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT**

En l'absence de SCOT applicable (cf carte en annexe), il ne peut pas y avoir d'ouverture à l'urbanisation (article L142-4 du code de l'urbanisme) :

- ni via des procédures d'élaboration ou de révision de documents d'urbanisme ;
- ni au RNU en dehors des parties urbanisées pour autoriser des constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées, l'extension mesurée des constructions et installations existantes ou des constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune le justifie.

Ce principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2016 aux communes situées dans un rayon de 15 km des agglomérations de plus de 15 000 habitants. Depuis le 1^{er} janvier 2017, il s'applique à l'ensemble du territoire.

Toutefois, il peut être dérogé à ce principe avec l'accord du préfet (cf. L.142-5 du code de l'urbanisme) après avis de la CDPENAF et, le cas échéant, de l'EPCI porteur de SCOT. La dérogation ne peut être accordée que si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.

→ **En substance :**

Les constructions **nécessaires à l'exploitation agricole** peuvent être autorisées :

- hors parties urbanisées des communes sans document d'urbanisme,
- en zone inconstructibles des cartes communales,
- en zones naturelles et agricoles des plans locaux d'urbanisme sous réserve de l'écriture des pièces réglementaires.

Les constructions **à caractère industriel** peuvent être autorisées

→ dès lors qu'elles s'insèrent au sein des parties urbanisées des communes sans document d'urbanisme sous réserve d'être compatibles avec le voisinage des zones habitées, en **dehors des parties urbanisées sous conditions** si elles sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées ou sur délibération du conseil municipal justifiant l'intérêt communal ;

→ dans les zones **constructibles des cartes communales** sous réserve de la compatibilité avec le voisinage (nuisances éventuelles...) ou en **secteur dédié** en cas d'incompatibilité (Ux),

→ en **plan local d'urbanisme** dans les zones urbaines (U), à urbanisées (AU) ou **exceptionnellement en STECAL** qui autorisent cette destination.

- ***Le cas des extensions de constructions existantes***

Il est important de préciser la définition, au sens du code de l'urbanisme, d'une **extension**. Il s'agit de l'agrandissement contigu d'une construction. Attention, ne peut être qualifiée d'extension une construction dont les dimensions sont comparables à celles du bâtiment auquel elle s'intègre ou la juxtaposition d'un nouveau bâtiment. Dans ces cas, la construction est considérée comme nouvelle. Intervient donc dans la jurisprudence la nécessité que l'extension soit mesurée, elle doit rester « **subsidaire par rapport à l'existant** ». La jurisprudence situe plutôt la notion d'extension mesurée autour d'un maximum de 30 à 40 %. Afin de clarifier cette notion, seul un pourcentage précisant la notion d'extension « mesurée » dans le document d'urbanisme, quand il existe, peut éviter les difficultés

d'interprétation, dûment complété par une surface mesurée en mètre carré permettant de fixer un maximum admissible au regard des circonstances locales.

Les extensions sont autorisées dans les communes sans document et en carte communale (sous réserve de l'application d'autres dispositions, règles de recul, risques...). En PLU, les extensions peuvent être autorisées en zone agricole (A) ou en zone naturelle (N) pour les bâtiments nécessaires à l'activité agricole, en zone U pour les autres destinations, le règlement précise les zones et les conditions dans lesquelles elles sont autorisées.

II- Comment identifier les constructions agricoles et les constructions industrielles ?

L'activité agricole est définie par l'article L.311-1 du code rural qui identifie les activités agricoles **par nature** (« 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 ») mais également des activités agricoles **par relation**, notamment celles dans le prolongement de l'acte de production (« activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation »).

Les constructions nécessaires à l'exploitation agricole sont celles qui se rapportent directement aux activités reconnues comme agricoles par le code rural.

Pour l'activité viti-vinicole dans l'aire de production du Cognac, il convient donc de distinguer :

- **les constructions agricoles :**

- les constructions qui ont une vocation agricole par nature (nécessaires à l'exploitation de la vigne, ex : hangar du matériel viticole de l'exploitation, plateforme de lavage du matériel et traitement des effluents phytosanitaires).

- les constructions que l'on peut considérer comme agricoles par relation dans le prolongement de l'acte de production en vue d'une valorisation non industrielle (distillerie, chais de distillation / vieillissement / stockage, lorsqu'elles sont strictement nécessaires à la production de l'exploitation (donc proportionnées à sa taille).

- **les constructions industrielles :**

- les constructions des distilleries des bouilleurs de profession, les chais de stockage, les caves coopératives, des sociétés qui stockent pour autrui et autres mises en bouteilles, tonnelleres... qui doivent être édifiées dans les zones constructibles des documents d'urbanisme autorisant cette destination, comme les chais des maisons de négoce par exemple.

Quels éléments permettent d'apprécier la destination agricole ou industrielle ?

Il sera nécessaire que le pétitionnaire fournisse un **double de son casier viticole** (accessible sur le site pro-douane) et qui atteste de la surface en vigne qu'il exploite aussi bien en propriété qu'en fermage.

La surface des bâtiments en projet aussi bien chai de vinification avec cuverie adéquate, distillerie que chai de stockage d'eau de vie doit être **proportionnée** à la surface viticole. Le pétitionnaire établira un **descriptif surfacique des bâtiments existants**, (chais, distillerie...) et indiquera leur **destination future** après réalisation du projet.

Afin que l'instructeur dispose d'**ordres de grandeur**, des surfaces des bâtiments en rapport avec l'exploitation viticole, nous pouvons, **à titre d'exemple**, considérer que :

	Vignoble de 15 ha	Vignoble de 40 ha
Chai de vinification : conquet de réception, pressoir, cuverie couverte	1 bâtiment de 300 m²	2 bâtiments de 400 m²

Distillerie	<p>2 chaudières - surface totale au sol de 200 m²</p> <p><i>En général les bouilleurs de cru disposent d'une distillerie avec deux chaudières qui exige une surface totale au sol de 200m². Au-delà de deux chaudières le pétitionnaire devra attester de sa qualité de bouilleur de cru, l'activité d'un bouilleur de profession n'est pas considérée comme agricole.</i></p>
--------------------	---

	Vignoble de superficie moyenne de 20ha	<i>Au delà de 300 m² de chai des contraintes en matière de sécurité s'imposent et nécessiteront des contacts avec la DREAL.</i>
Chais de stockage d'eau de vie	1 bâtiment de 250 m²	

Ces ordres de grandeur **ne sont pas normatifs** mais permettent de situer le projet de construction par rapport à la notion de « nécessité à l'exploitation agricole ».

→ En substance :

Afin d'implanter une installation viti-vinicole, **il est impératif de pouvoir déterminer au préalable s'il s'agit d'une construction agricole ou industrielle.**

Lors de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme (PC, CU, PA) pour un projet de construction lié à la viticulture, il est nécessaire de pouvoir **disposer de pièces permettant de justifier de la catégorie de la construction : nécessaire à l'exploitation agricole ou industrielle.**

Dans ce cadre, **le formulaire classique agricole** devra être accompagné de toute autre pièce probante, **et notamment, devront être joints** :

- le **double de son casier viticole** ;
- la démonstration que la surface des bâtiments est **proportionnée à la surface du vignoble** ;
- le **descriptif surfacique des bâtiments existants et leur destination future après projet.**

Dans le cas où aucun élément ne permet de vérifier la nécessité du projet de construction pour l'exploitation agricole du pétitionnaire, la demande se verra refusée.

Dans certains cas, il pourra être opportun pour la commune ou l'EPCI s'il est compétent de se doter d'un document d'urbanisme (PLUi, PLU, Carte communale) ou de faire évoluer l'existant pour permettre la réalisation d'un projet. Selon les besoins, des procédures d'évolutions de PLU peuvent être possibles avec des délais entre 4 et 18 mois.

→ ***En matière de planification :***

Il est important **d'anticiper et de saisir la collectivité compétente** en matière de PLU, documents d'urbanisme en tenant lieu, et cartes communales **le plus en amont possible**.

Il est également nécessaire, dans la mesure du possible, **d'informer les collectivités en cours d'élaboration de PLU des projets dont la réalisation est en réflexion et de participer à l'évaluation du besoin et de la capacité foncière nécessaire pour y répondre** (carte des PLUi en cours d'élaboration en annexe).