

VERSION INTEGRALE

CHARTRE AGRICULTURE ET URBANISME

*pour un développement durable
des territoires de Tarn-et-Garonne*

Juin 2011





Agriculture : Activité de production de services et de biens agricoles végétaux ou animaux, soumis aux cycles naturels, destinés à l'alimentation ou à l'industrie.
Toutes les dimensions agricoles : économiques, sociales, spatiales, environnementales et culturelles, sont ici prises en compte.

Urbanisme : Ensemble des actions et des règlements qui organise et aménage le cadre de vie : habitat, activités économiques, infrastructures, etc...

Territoire : Espace géographique sur lequel vivent des habitants et où s'exercent des activités, faisant l'objet d'une gouvernance.

Projet territorial : Démarche portée par une collectivité, un groupement de collectivités ou un territoire de projet visant à construire, avec l'ensemble des parties prenantes (acteurs et population), une vision stratégique et un projet d'avenir partagés pour le territoire et ses habitants.

Sommaire

<i>Pourquoi une charte Agriculture et Urbanisme en Tarn-et-Garonne ?</i>	5
<i>Une charte pour un développement durable du territoire</i>	5
<i>Des partenaires mobilisés pour une charte dynamique et vivante</i>	5
<i>Quelques éléments de diagnostic</i>	6
Le Tarn-et-Garonne, un département fortement marqué et structuré par l'activité agricole.....	6
L'activité économique agricole occupe une place prépondérante en Tarn-et-Garonne.....	6
L'activité agricole participe à l'identité paysagère du Tarn-et-Garonne et à ses richesses environnementales	7
Le Tarn-et-Garonne, un département en fort développement.....	9
Un développement démographique et urbain qui s'inscrit dans la dynamique de la métropole toulousaine	9
Un département très attractif pour de nombreux nouveaux arrivants	9
Une attractivité confirmée par une forte évolution de la construction.....	10
Agriculture et urbanisme : une articulation difficile	11
Une consommation d'espace agricole qui génère des conflits d'usages.....	11
Des espaces agricoles et ruraux qui présentent de réels signes de fragilisation	12
<i>Quatre enjeux pour le Tarn-et-Garonne</i>	14
<input type="checkbox"/> La maîtrise du développement urbain :	14
<input type="checkbox"/> Le maintien et le développement de l'activité et de l'économie agricole :	14
<input type="checkbox"/> La préservation et l'optimisation de la ressource en eau :	15
<input type="checkbox"/> La protection des richesses environnementales et paysagères :	15
<i>Pour répondre à ces enjeux, des actions concrètes sont mises en place</i>	16
<i>Construire de véritables projets urbains, agricoles et environnementaux</i>	17
Promouvoir un urbanisme durable	17
Elaborer des documents d'urbanisme et des projets durables	18
Mobiliser les outils de planification urbaine au service d'un projet de territoire.....	18
Les questions-clés pour évaluer l'impact d'un projet d'aménagement sur l'économie locale	22
Promouvoir une étude d'incidence environnementale pour tout projet.....	23
<i>Préserver, économiser la ressource en eau et assurer son traitement</i>	25
Estimer l'impact des projets sur la ressource en eau et son traitement.....	25
Urbaniser en cohérence avec la ressource en eau disponible et les contraintes réglementaires.....	26

Approfondir la connaissance de l'activité agricole et de ses espaces pour mieux les protéger..27

Identifier et protéger les espaces agricoles en fonction de leurs enjeux	27
Réaliser des diagnostics agricoles et fonciers territoriaux.....	27
Prendre en compte préalablement aux opérations d'urbanisme opérationnel les réseaux d'irrigation existants et les sites à fort potentiel, pour le stockage	29
Porter localement le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)	29
Maîtriser l'usage du foncier agricole.....	30
Proposition d'éléments-clés du règlement des zones A (agricoles) des PLU	30
Engager une étude préalable à une ZAP	32
Encourager la reconnaissance mutuelle entre agriculteurs et résidents :	33
Incitation à la mise en place de démarches locales et départementales : informations, manifestations événementielles, chartes de bon voisinage.	33

Anticiper la dimension foncière34

Mobiliser et coordonner les outils de maîtrise foncière au service des projets territoriaux	34
---	----

Mettre en réseau les compétences départementales35

Mettre en place une instance d'appui et de conseil technique au service des élus (et des) porteurs de projets	35
--	----

Faire vivre la charte.....35

Pérenniser le comité de pilotage	35
Diffuser, mettre en œuvre et actualiser la charte	36
Créer un observatoire partenarial de la consommation des espaces agricoles	36

Liste des sigles38

Pourquoi une charte Agriculture et Urbanisme en Tarn-et-Garonne ?

Le Tarn-et-Garonne s'est mobilisé dans une grande réflexion engageant l'avenir. L'objectif consiste en la rédaction d'une charte partagée pour mieux maîtriser l'usage des sols dans le département. Celui-ci connaît une accélération sensible des phénomènes de métropolisation toulousaine : croissance démographique accélérée, hausse de la production de logements et augmentation de la consommation d'espaces naturels et agricoles.

Cette démarche locale s'inspire d'une circulaire du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche du 14 février 2008 qui vise à encourager la préservation des espaces agricoles notamment dans les zones à forte pression foncière ou à forts enjeux agricoles. Elle s'inscrit également pleinement dans les orientations du Grenelle de l'environnement pour un développement plus soutenable.

Une charte pour un développement durable du territoire

La charte *Agriculture et Urbanisme* s'adresse aux élus, aux acteurs de l'aménagement du territoire et plus généralement, à tous les habitants du département.

Elle poursuit trois objectifs :

- mieux articuler les questions agricoles et urbaines pour un cadre de vie fonctionnel, identitaire et favorisant le lien social,
- décrire des principes visant à reconnaître, préserver les espaces agricoles face aux conflits d'usage, notamment dans les zones où s'exerce une forte pression foncière,
- proposer aux acteurs territoriaux des moyens d'actions concertés et des outils concrets.

Des partenaires mobilisés pour une charte dynamique et vivante

Cette démarche partenariale est portée par un groupe technique associant la direction départementale des territoires, la chambre d'agriculture, l'association des maires de France, le Conseil en Architecture, Urbanisme, Environnement (CAUE), la Société d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER SOGAP), l'Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA) et France Nature Environnement.

Les partenaires partagent les fondamentaux suivants :

- Les espaces agricoles sont un patrimoine à préserver et à valoriser.*
- La terre agricole est une ressource limitée, non renouvelable.*
- L'artificialisation des sols par l'urbanisation est irréversible.*
- Faire de la densité urbaine ne signifie pas construire haut, collectif et inesthétique.*
- L'eau potable est une priorité.*
- Les bonnes pratiques agricoles contribuent à la protection de l'environnement.*
- L'activité agricole minimise l'impact des risques naturels (incendie, inondation).*
- Protéger l'environnement n'est pas le sanctuariser.*

Quelques éléments de diagnostic

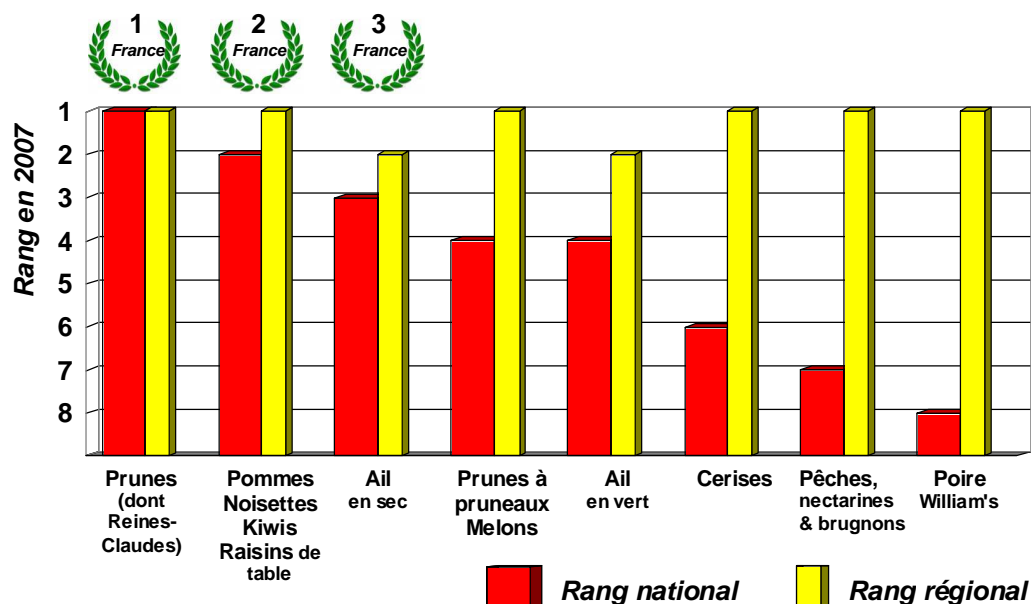
Le Tarn-et-Garonne et ses quelques 231 000 habitants connaît de profondes mutations démographique (25 500 nouveaux habitants depuis 1999) et économique. Il fait l'objet d'attentes diverses, consommatrices d'espaces. Ses fonctions, ses usages, ses paysages se transforment, mais de manière différenciée selon les territoires.

Le Tarn-et-Garonne, un département fortement marqué et structuré par l'activité agricole

L'activité économique agricole occupe une place prépondérante en Tarn-et-Garonne

Cette activité de productions de biens agricoles (végétaux et animaux) s'élève à **437 millions d'Euros en 2007**. Le Tarn-et-Garonne se situe aux premières places parmi les départements producteurs de fruits et légumes en France et Midi-Pyrénées (1^{er} rang national pour la production de prunes par exemple).

Le Tarn-et-Garonne se situe aux premières places parmi les départements producteurs de fruits et légumes en France et Midi-Pyrénées :



LE SAVIEZ-VOUS ?

Midi-Pyrénées est en 2007 la première région française en nombre d'exploitations (48 574 exploitations) et superficie agricole utile (2,34 millions d'hectares), la troisième en terme d'emplois agricoles (63 286 équivalents temps plein salariés et familiaux).

De **nombreuses productions** sont présentes en Tarn-et-Garonne : élevages (bovins, ovins, etc.), céréales, oléo-protéagineux, productions fruitières et légumières, viticulture. Elles sont pour une partie d'entre elles, labellisées et sous signes officiels de qualité (A.O.C., Label Rouge, Agriculture Biologique, etc.).

Le département compte **5 865 exploitations en 2007**, soit **8 897 emplois à temps-plein** (chefs d'exploitation et co-exploitants, main d'œuvre familiale et salariée). Un tissu d'exploitations maille le territoire. Celles-ci sont en majorité de type familial et de taille modeste (38 ha en moyenne en 2007, contre 48 ha en Midi-Pyrénées et 52 ha en France). Ces structures sont chacune intégrées dans des **filières amont / aval** locales et/ou départementales : moyens et outils de production, conseil, commercialisation, etc..

En 2005, 31% des exploitations départementales pratiquent la vente directe, une activité de transformation ou de travaux. 2,3% des exploitations présentent un chiffre d'affaire en agri-tourisme.

Les actions en place de **diversification des exploitations** et de **rapprochement producteurs / consommateurs** apportent une valeur ajoutée supplémentaire et une meilleure valorisation des productions. Elles contribuent à l'animation territoriale.

☞ **LE SAVIEZ-VOUS ?**

En 2005, 17% des exploitations en Tarn-et-Garonne sont engagées en Agriculture Biologique ou produisent sous signes officiels de qualité : A.O.C. Chasselas de Moissac, Label Rouge (L.R.) Reine-Claude, Indication Géographique Protégée (I.G.P.) Melon du Quercy, I.G.P. Ail blanc de Lomagne, L.R. Agneau fermier « Lou Paillol » , L.R. Veau fermier sous la mère, A.O.C. Rocamadour, etc..

Plusieurs appellations viticoles : AOC Fronton, A.O.V.D.Q.S. Côtes du Bruhlois, Coteaux du Quercy, Saint-Sardos ...

162 exploitations sont engagées en Agriculture Biologique fin 2008.

Sources des données utilisées : POAD 82 -2008, DDEA82 - 2009, DRAAF Midi-Pyr., AGRESTE - 2009.

L'activité agricole participe à l'identité paysagère du Tarn-et-Garonne et à ses richesses environnementales

L'activité agricole possède **une emprise spatiale forte** sur le département. La Surface Agricole Utile représente 60 % de la superficie départementale en 2007 (moyenne de 54% en France). Elle est composée à 80% de terres labourables et 20 % de cultures pérennes (vergers, vignes...).

La surface agricole utile, qu'es aquò ?

Il s'agit de la surface consacrée à la production agricole. Elle est composée de terres arables (grandes cultures, cultures maraîchères, prairies artificielles...), de surfaces toujours en herbe (prairies permanentes, parcours) et de cultures pérennes (vignes, vergers...).

Les pratiques agricoles locales sont souvent **gages de l'identité** (et de l'attractivité) **paysagère** des territoires tarn-et-garonnais.

☞ **LE SAVIEZ-VOUS ?** 65% de la superficie départementale est agricole. Les céréales (maïs...) et les cultures industrielles comme le tournesol représentent à elles seules la moitié des cultures. Les vignes dessinent les paysages des plateaux et des coteaux, les vergers ceux des plaines et des vallées.

L'élevage joue un **rôle important dans la gestion des espaces** au sein des territoires de la moitié Nord du département sur les terres présentant un moindre potentiel agronomique (lutte contre l'enfrichement). Ce maintien de l'ouverture paysagère est source de biodiversité et peut faire l'objet d'actions contractuelles auprès des agriculteurs, par exemple au sein des sites Natura 2000.

L'identité paysagère du Tarn-et-Garonne est fortement liée à son activité agricole

Source : ADASEA82 - Crédit Photos ADASEA82 - CA82 - S.Martin

Fond cartographique : d'après carte « La morphologie et les pays du Tarn-et-Garonne » / « Tarn-et-Garonne : Eléments pour une politique du paysage » - Agence B.FOLLEA-C.GAUTIER 1999

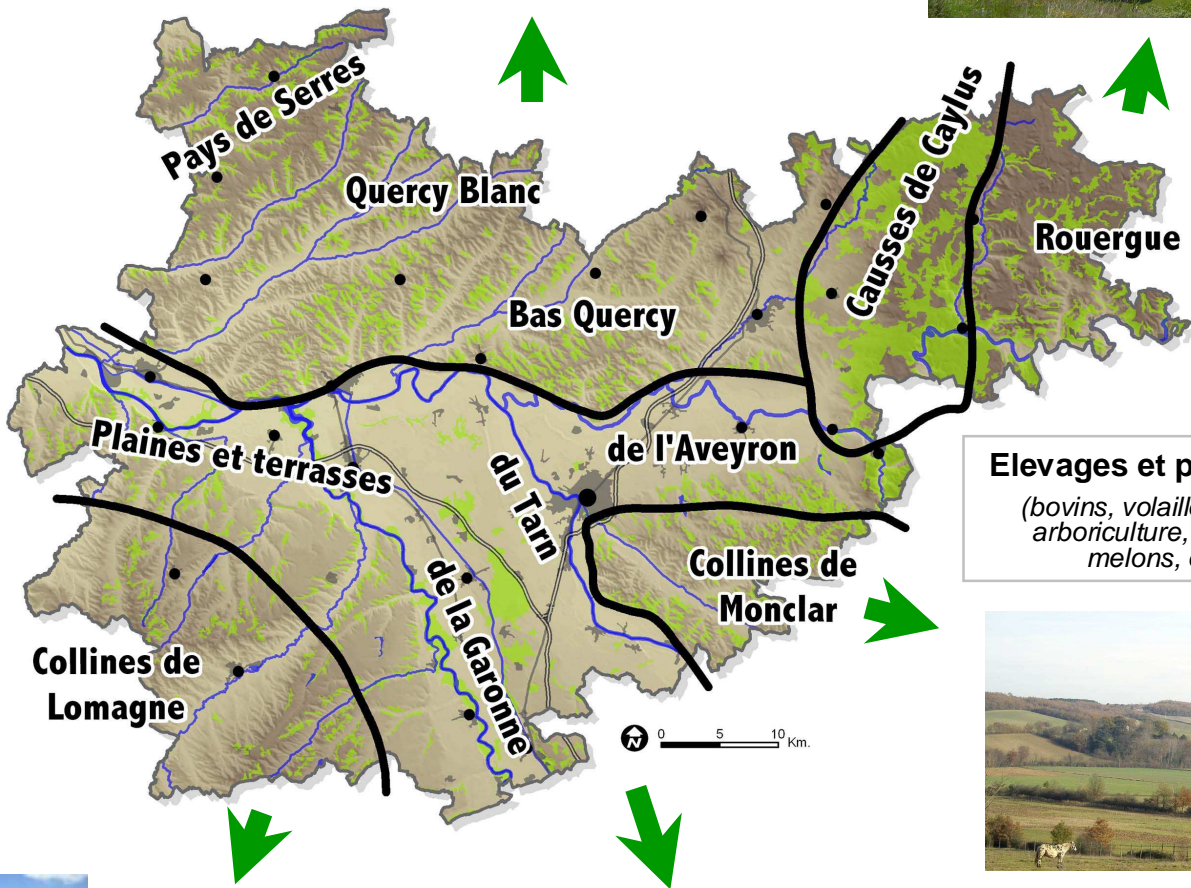
Élevages et polyculture

(bovins, porcs, volailles, vignes, melons, céréales, arboriculture, etc.).



Élevages

(élevages, ovins, bovins viande et lait).



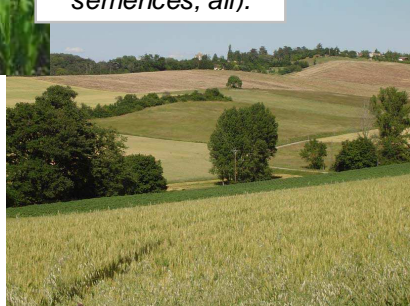
Elevages et polyculture

(bovins, volailles, vignes, arboriculture, céréales, melons, etc.).



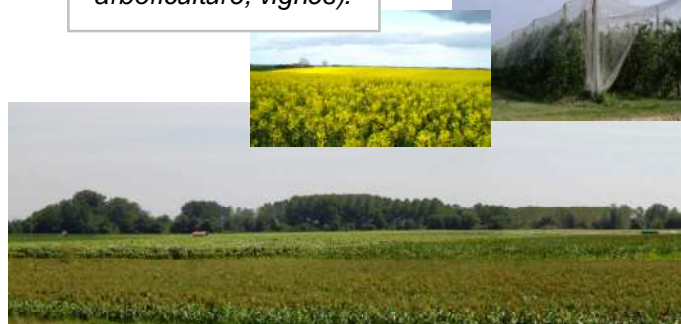
Cultures spécialisées :

(céréales, semences, ail).



Cultures spécialisées :

(céréales, semences, arboriculture, vignes).



Sources complémentaires : données ADASEA82 / CLC - IFEN 2005 / BD ALTI ©IGN 2003 / BD CARTHAGE ©IGN 2002 / BD CARTO©IGN 2001.

Les grands paysages du département sont structurés par des éléments forts et emblématiques : d'une part, la Garonne, ses bras morts et ses îlots, le Tarn, l'Aveyron et toute la « trame bleue », d'autre part, les grands coteaux, symboliques et fragiles, les grandes plaines et terrasses agricoles et urbaines, les plateaux caussenards et les collines prémontagnardes du Rouergue, leurs boisements et leurs « trames vertes » respectives.

Les nombreux zonages réglementaires (Natura 2000 par exemple) ou liés à des inventaires (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique - ZNIEFF) témoignent de la présence de nombreux cœurs de biodiversité. Mais les enjeux écologiques ne sauraient se réduire à la biodiversité remarquable : les espaces quotidiens et ordinaires doivent retenir toute notre attention.

La biodiversité ordinaire, qu'es aquò ?

A la différence de la biodiversité dite remarquable qui fait l'objet de mesures spécifiques de conservation ou d'inventaires (ZNIEFF, zones Natura 2000...), la biodiversité ordinaire comprend les haies, les friches, les prairies, les murets, les mares et bords de cours d'eau, les parcs et espaces verts, les terres agricoles... ainsi que les espèces qu'ils abritent.

Le Tarn-et-Garonne, un département en fort développement

Un développement démographique et urbain qui s'inscrit dans la dynamique de la métropole toulousaine

Depuis 1999, le département de Tarn-et-Garonne connaît, dans l'élan du dynamisme toulousain, une croissance démographique accélérée, sans commune mesure avec celle observée au cours de la précédente décennie. Ainsi, sur la période 2000-2007, le Tarn-et-Garonne a compté 3 200 habitants supplémentaires par an, alors qu'entre 1990 et 1999 le rythme d'accroissement annuel de la population était de 640 personnes.

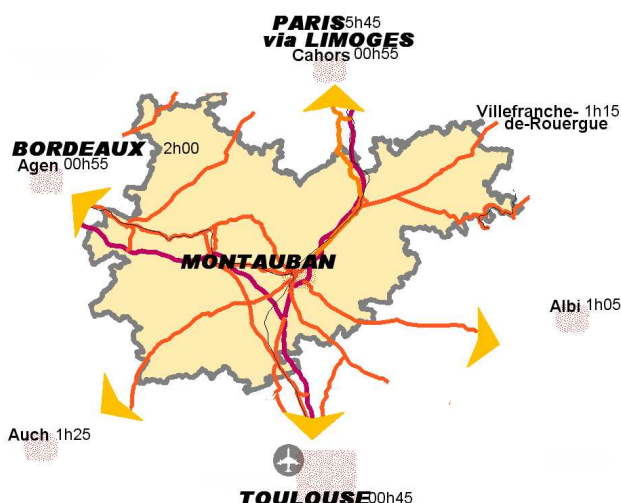
Alimentée en partie par la différence de coût du foncier observée avec la proche périphérie toulousaine et confortée par la bonne accessibilité du territoire tarn-et-garonnais, cette dynamique ne paraît pas en passe de s'inverser à court ou moyen terme. Si les tendances actuelles se poursuivent, la région pourrait gagner 600 000 habitants à l'horizon 2030 (source INSEE).

La métropolisation toulousaine, qu'es aquò ?

La métropolisation est un phénomène qui repose sur la concentration des activités économiques dans les villes les plus importantes, au plus près des nœuds de communication et des services décisionnels et/ou stratégiques : sièges sociaux, recherche ... Cette concentration crée localement des emplois et attire des actifs dont l'implantation génère à son tour une économie résidentielle productrice d'emplois. Si le sud du département de Tarn-et-Garonne est de longue date concerné par la métropolisation engendrée par Toulouse, l'intensité du phénomène s'est sensiblement accrue au cours des dernières années et son emprise géographique s'est notablement étendue.

Un département très attractif pour de nombreux nouveaux arrivants

Entre 1990 et 1999, la croissance démographique est restée relativement modérée (+ 5 800 habitants) et s'est essentiellement concentrée sur le sud du département. Depuis 1999, le phénomène s'est considérablement amplifié et étendu géographiquement. Désormais, la quasi-totalité des communes situées à proximité des deux axes autoroutiers ou en périphérie des agglomérations de Toulouse et de Montauban connaît une démographie positive.



Cette forte évolution est essentiellement liée à l'arrivée de nouvelles populations sur le territoire. En effet, le solde naturel reste faible en Tarn-et-Garonne (+ 1 200 entre 1999 et 2006). A contrario, l'afflux migratoire est important, se localisant préférentiellement sur les axes principaux. Globalement, il représente, sur la période 1999-2006, un apport de 19 500 habitants.

➤ LE SAVIEZ-VOUS ?

Quelques éléments forts issus de la consultation Tarn-et-Garonne 2025, conduite par le Conseil Général 82

Pour les personnes interviewées, les raisons qui ont guidé leur choix de commune de résidence en Tarn-et-Garonne sont, par ordre de priorité : les facilité d'accès, la proximité du lieu de travail, des raisons familiales et l'offre de logements ou de terrains constructibles à des prix accessibles. C'est le caractère agricole et rural du département qui semble le mieux correspondre à l'image que se fait la majorité des nouveaux arrivants de Tarn-et-Garonne interviewés. Arrivent ensuite son caractère naturel et préservé et son coté accueillant.

Une attractivité confirmée par une forte évolution de la construction

Cette vive progression démographique s'est accompagnée d'une forte hausse de la production de logements, notamment le long de l'axe Montauban –Toulouse, jusqu'à atteindre Castelsarrasin-Moissac vers l'ouest et Caussade vers le nord. L'attractivité et l'accessibilité du territoire tarn-et-garonnais, conjuguées à la forte demande résidentielle recensée sur l'aire métropolitaine toulousaine, ont engendré une explosion de la construction neuve : à peine 700 logements autorisés en 1995, plus de 3500 en 2004 pour redescendre à quelques 2 500 en 2007.

Cette forte poussée de la construction s'accompagne d'une augmentation sensible de la consommation d'espace : les surfaces utilisées pour la seule production de logements ont plus que doublé entre 1990 et 2007, culminant à plus de 600 hectares en 2004. Ainsi, ce sont plus de 6 200 hectares (345 hectares par an) qui ont été consommés par le logement entre 1990 et 2007. Pour obtenir une évaluation de l'impact global de la métropolisation sur ces territoires, il faudrait leur ajouter les superficies nouvelles consacrées aux activités économiques, aux infrastructures, aux équipements publics, ...

➤ LE SAVIEZ-VOUS ?

Dans le département, la superficie moyenne consommée pour la construction d'habitat individuel est de 2 400 m². En France, tous les six ans, l'équivalent de la surface agricole d'un département est artificialisé - *Source : FNSAFER, 2005*

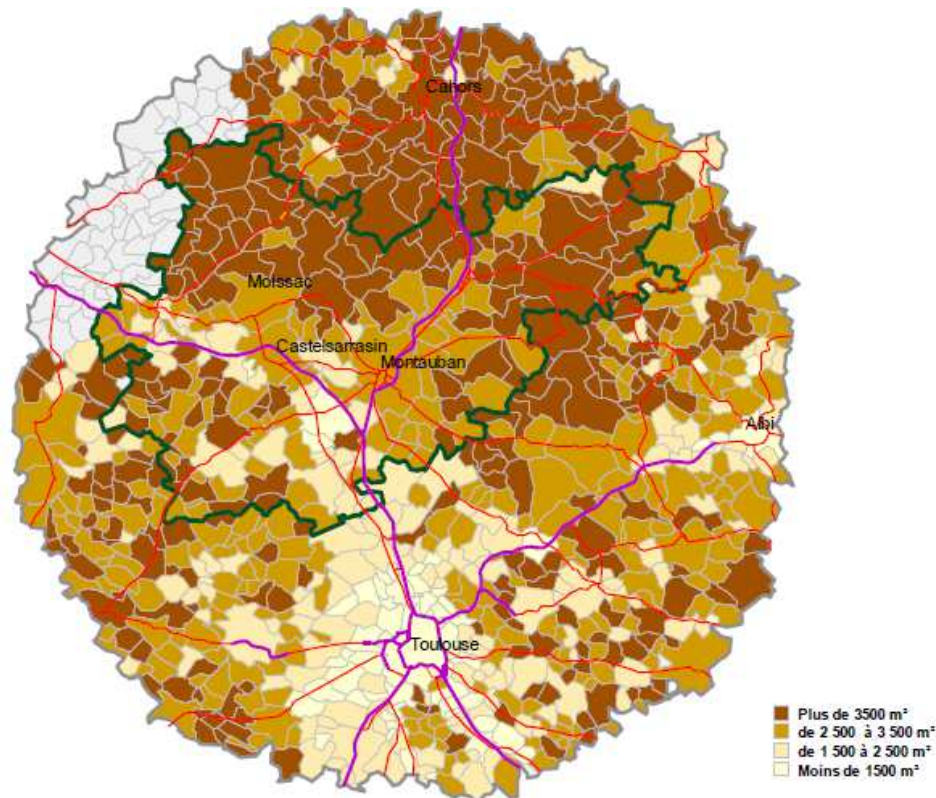
Le logement pavillonnaire contribue très lourdement à ce prélèvement : s'il ne représente que 63% de la production, il intervient pour 90% dans la consommation d'espace. En effet, la superficie moyenne utilisée pour construire un logement collectif est de 600 m², alors que la valeur correspondante atteint 3000 m² pour un logement pavillonnaire. Cette dernière valeur montre une tendance encourageante à la baisse depuis quelques années, tendance que la présente charte souhaite appuyer, en lien avec le Grenelle II.

➤ LE SAVIEZ-VOUS ?

Il n'y a pas de taille minimale pour l'assainissement individuel. En Tarn-et-Garonne, pendant 30 ans, la surface minimale était fixée à 2 000 m² pour assurer un impact résiduel acceptable d'un assainissement individuel sur l'environnement.

Une doctrine locale plus cohérente avec la loi SRU a été définie sur l'assainissement autonome : lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ou leur révision, le règlement n'impose plus de taille minimale de parcelle. Le dispositif d'assainissement retenu est celui préconisé dans le schéma communal d'assainissement s'il existe, ou doit être adapté à la nature du sol, l'hydromorphie, la topographie du terrain, la salubrité du réseau hydraulique superficiel...

En ce qui concerne les documents actuels, si aucune surface minimale n'est précisée dans les documents d'urbanisme ou les schémas communaux d'assainissement, les communes ou à leur demande leur Services Publics d'Assainissement Non Collectif sont consultés par les services instructeurs de la DDT afin de recueillir leur avis sur la possibilité de réaliser l'opération envisagée, d'orienter éventuellement l'implantation des futures constructions et de demander si nécessaire une étude ponctuelle au pétitionnaire.



Superficie moyenne des parcelles utilisées pour le logement individuel de 1999 à 2007 (en m²) - Source : DREAL / Sitadel

En Tarn-et-Garonne, une large majorité de communes présente encore aujourd'hui une superficie moyenne des parcelles utilisées pour le logement individuel supérieure à 2 500 m². Cette moyenne peut même atteindre 3 500 m², y compris dans des zones urbaines, phénomène que l'on observe moins dans d'autres départements tels que le Tarn.

L'artificialisation des sols, qu'es aquò ?

L'artificialisation des sols résulte de l'urbanisation au sens large (habitat mais aussi infrastructures de transports et locaux d'entreprises), qui entraîne une destruction des sols en les imperméabilisant. Les conséquences sont multiples : destruction d'habitats naturels, fragmentation et cloisonnement des milieux naturels, accroissement des émissions de gaz à effet de serre et de la pollution atmosphérique lié aux déplacements engendrés par l'extension du tissu urbain peu dense et des zones industrielles et commerciales, imperméabilisation des sols qui, en amplifiant le ruissellement, peut accroître les risques d'inondation...

Agriculture et urbanisme : une articulation difficile

Une consommation d'espace agricole qui génère des conflits d'usages

Le développement urbain consomme de l'espace agricole et naturel. En 2002, sur un volume de transactions de 5 200 hectares, plus de 234 ha ont perdu leur vocation agricole. En 2008, ce phénomène a touché 430 hectares sur 4 200 ha, soit le double !

➤ **LE SAVIEZ-VOUS ?** En Tarn-et-Garonne, 1 000 hectares ont été artificialisés entre 1990 et 2000 : le long des principaux axes routiers et autour des agglomérations de *MONTAUBAN*, *CASTELSARRASIN* et *MOISSAC*. Cela équivaut à près de trois exploitations agricoles par an.

Source : ADASEA82 – Traitement de données

Corine Land Cover

Ce sont les **terres les plus fertiles des plaines alluviales** (notamment au sud du département) qui sont les plus touchées par l'artificialisation des sols : pression urbaine exercée par la métropolisation toulousaine et "effet d'aspiration" généré par les axes de communication.

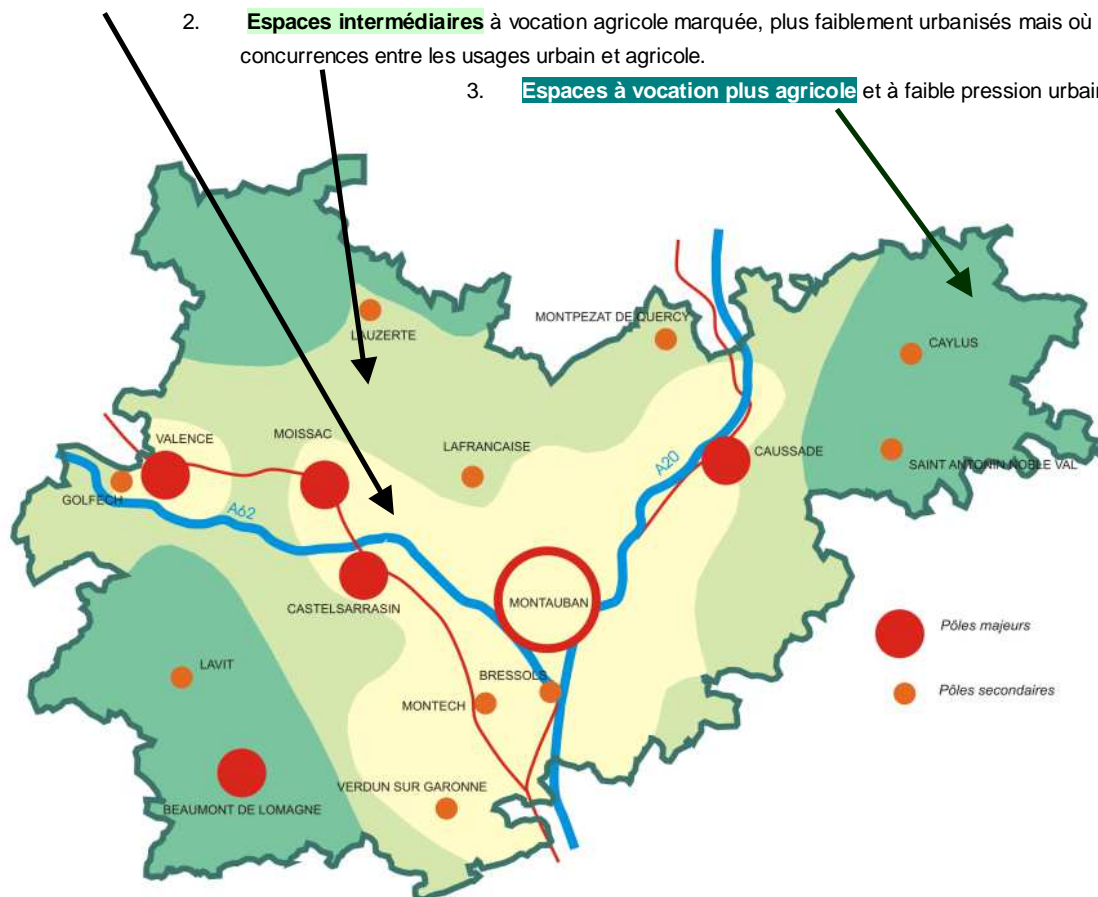
D'une manière générale, les conflits d'usage induisent de grands territoires à enjeux relativement homogènes :

- **des espaces d'urbanisation rapide**, sous forte pression urbaine : bassin de vie de Montauban et sud du département, Caussadais, moyenne vallée de la Garonne (Castelsarrasin/Moissac), ouest du département (Valence d' Agen),
- **des espaces intermédiaires à vocation agricole marquée**, qui, sans connaître forcément et de manière homogène une forte pression urbaine, en ressentent néanmoins les effets,
- **des espaces à vocation plus agricole**, épargnés, à des degrés divers, par la pression urbaine et les conflits d'usage qui en découlent : Quercy-Rouergue, Quercy-Pays de Serres et Lomagne.

1. **Espaces d'urbanisation rapide**, sous forte pression urbaine, en conflit d'usage avec les espaces ruraux.

2. **Espaces intermédiaires** à vocation agricole marquée, plus faiblement urbanisés mais où s'exercent des concurrences entre les usages urbain et agricole.

3. **Espaces à vocation plus agricole** et à faible pression urbaine.



Source : DDT 82

Des espaces agricoles et ruraux qui présentent de réels signes de fragilisation

Comme l'a confirmé le diagnostic réalisé dans le cadre du projet d'orientation agricole départemental - POAD, la population agricole vieillit. Le nombre d'exploitants de plus de 50 ans a progressé entre 2000 et 2005 alors même que ceux de moins de 40 ans voient leur nombre diminuer. A terme, c'est bien la question de la reprise des exploitations qui est ici posée, en sachant que les chefs d'exploitation de plus 50 ans cultivent la moitié des terres agricoles aidées en 2007.

➤ **LE SAVIEZ-VOUS ?**

Le département enregistre en moyenne 1 installation pour 3 départs à la retraite d'exploitants. Cette moyenne diffère localement selon le dynamisme agricole du secteur.

Source : ADASEA

L'augmentation régulière du coût des terres agricoles réduit le potentiel des installations. L'effort financier nécessaire à la reprise d'exploitations existantes constitue un frein pour les candidats. Ceux-ci se tournent de plus en plus vers la création et la reprise de systèmes de productions économes en foncier (maraîchage notamment).

➤ **LE SAVIEZ-VOUS ?**

Le prix moyen des terres et prés a augmenté de 6,5% entre 2007 et 2008 en Tarn-et-Garonne, où la valeur moyenne des terres s'établit à 5 800 € l'hectare.

Source : SAFER-SOGAP

Quatre enjeux pour le Tarn-et-Garonne

Le Tarn-et-Garonne est un département varié qui présente des enjeux territoriaux différenciés. Loin d'être uniformes, les solutions à mettre en oeuvre devront s'adapter au contexte local : zones à forte pression urbaine ou espaces ruraux en déprise agricole.

↳ LE SAVIEZ-VOUS ?

Les espaces naturels et agricoles assurent **plusieurs fonctions fondamentales** :

- production de denrées alimentaires et non-alimentaires, de molécules et de matériaux pour l'industrie, de biomasse énergétique
- réserves de la biodiversité : habitats, faune et flore,
- offre de cadre de vie, de paysages, d'aires et d'espaces de loisirs,
- protection contre les risques naturels (inondations, incendie)
- fourniture de matières premières (carrières)
- réceptacle, filtre et circulation de l'eau
- support d'activités économiques

Source : Fédération nationale des SAFER

□ La maîtrise du développement urbain :

Un développement urbain maîtrisé favorise l'économie d'espace et le respect des continuités territoriales urbaines et agricoles.

Il encourage les réflexions préalables et concertées. Il construit des projets urbains définissant des choix de cadre de vie et d'offre de services (mobilité, lien social). Une décision communale cohérente s'inscrit dans une dimension territoriale plus large (SCOT, intercommunalité...).



Tout document d'urbanisme doit préconiser des formes urbaines qui favorisent l'économie de l'espace et qui s'inscrivent dans des coûts financiers maîtrisés. **Il doit pour cela proposer une alternative à une urbanisation qui aligne les bâtiments en rez-de-chaussée linéairement le long des voies.**

□ Le maintien et le développement de l'activité et de l'économie agricole :

Conforter le rôle économique de l'agriculture localement implique la recherche du moindre impact des projets territoriaux sur l'activité agricole.

Maintenir et développer l'économie agricole du Tarn-et-Garonne nécessite une connaissance fine de ses espaces. Ils présentent des enjeux de préservation ou d'accompagnement spécifique, fonction de leur valeur agronomique, économique, environnementale ou sociale.

↳ LE SAVIEZ-VOUS ?

Des espaces présentent des **enjeux de préservation** en Tarn-et-Garonne :

- Zones de **productions de semences** (maïs, betterave, etc...) et à forte valeur ajoutée,
- Zones de **productions sous appellations** (AOC, AOVDQS), sous signes de **qualité** ou à fort ancrage local,
- Espaces à **forte identité agricole** et rurale (emprise spatiale et emploi agricole),
- Espaces **périurbains favorisant la proximité producteurs / consommateurs et le développement des circuits courts** (fruits et légumes, etc...),
- Terres agricoles ayant fait **l'objet d'équipements collectifs et d'investissements publics** (irrigation notamment).



□ La préservation et l'optimisation de la ressource en eau :

La préservation de la ressource en eau, en quantité et qualité, constitue un enjeu majeur de développement soutenable des territoires.

Un développement urbain et une agriculture responsables, dans un souci d'anticipation, pérennisent la ressource disponible. Ils permettront ainsi de répondre aux besoins humains, agricoles ou industriels à venir.



□ La protection des richesses environnementales et paysagères :

La connaissance environnementale et patrimoniale des espaces ordinaires et remarquables de biodiversité, leur valorisation ou protection, permettent de maintenir les richesses naturelles et paysagères du département.



Ces richesses participent à son identité territoriale.

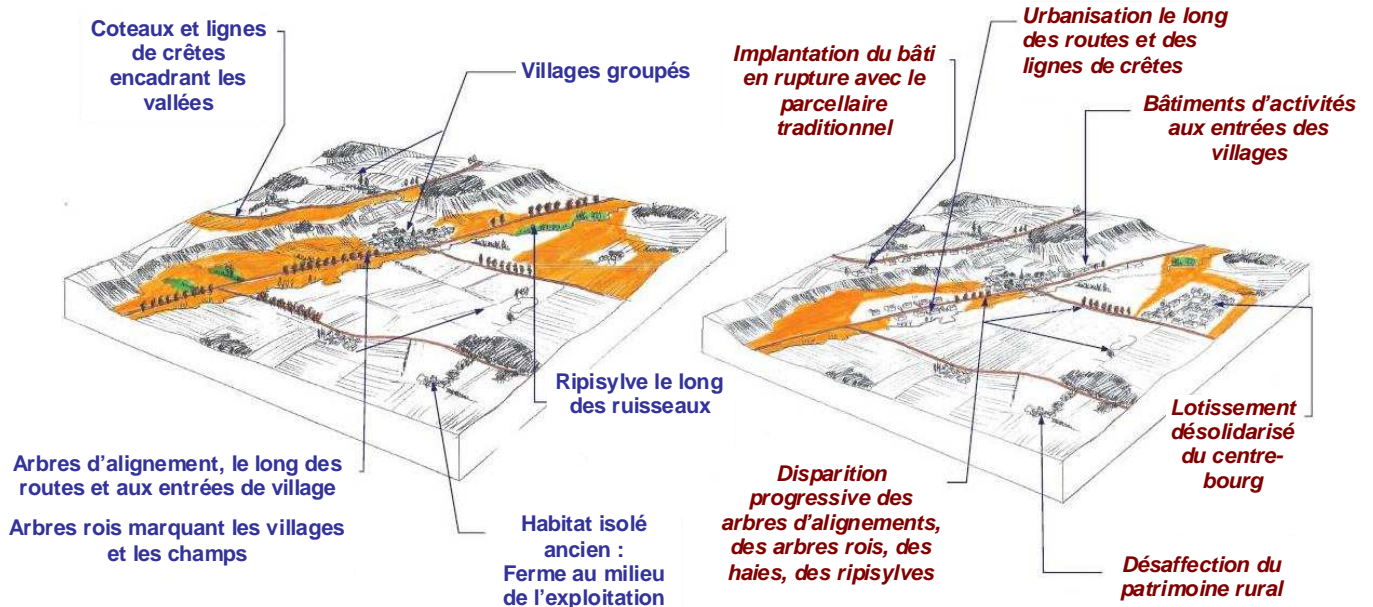
La reconnaissance du rôle essentiel de la biodiversité s'inscrit dans la Trame Verte et Bleue en cours d'élaboration et au sein des outils de protection et de gestion des espaces naturels (Espaces Naturels Sensibles, zones NATURA 2000, Nature en Ville...

Agriculture et urbanisme : illustration d'évolution non maîtrisée

Vallées et villages aujourd'hui



Vallées et villages : risques d'évolutions non maîtrisées



Pour répondre à ces enjeux, des actions concrètes sont mises en place

Construire de véritables projets urbains, agricoles et environnementaux :

Promouvoir un urbanisme durable

- Promouvoir la densité et des formes urbaines adaptées aux situations locales.
- Inscrire les projets urbains dans la durée : passé, présent, avenir.
- Appréhender les projets dans leur site large et rapproché, à différentes échelles.

 Lien vers le *Guide pour les extensions urbaines et villageoises en Tarn-et-Garonne (CISA)* : <http://www.caue-mp.fr/>

Elaborer des documents d'urbanisme et des projets durables

- Mobiliser les outils de planification urbaine au service d'un projet de territoire.
- Evaluer l'impact des projets sur l'économie locale.
- Promouvoir des études d'incidence environnementale pour tout projet.

Préserver, économiser la ressource en eau et assurer son traitement

- Urbaniser en cohérence avec la ressource en eau disponible et les contraintes réglementaires
- Estimer l'impact des projets sur la ressource en eau et son traitement.

Approfondir la connaissance de l'activité agricole et de ses espaces pour mieux les protéger :

Identifier et protéger les espaces agricoles en fonction de leurs enjeux

- Réaliser des diagnostics agricoles et fonciers territoriaux : proposition d'un cahier des charges détaillé de diagnostic agricole pour l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme.
- Prendre en compte préalablement aux opérations d'urbanisme opérationnel les réseaux d'irrigation existants et les sites d'intérêt.
- Porter localement le Plan Régional de l'Agriculture Durable [PRAD].

Maîtriser l'usage du foncier agricole

- Proposition d'éléments clés du règlement des zones A [agricoles] des P.L.U.
- Engager une étude préalable à une Zone Agricole Protégée [ZAP].

Encourager la reconnaissance mutuelle entre agriculteurs et résidents :

- Incitation à la mise en place de démarches locales et départementales : informations, manifestations événementielles, chartes de bon voisinage.

Anticiper la dimension foncière :

- Mobiliser et coordonner les outils de maîtrise foncière au service des projets territoriaux.

Mettre en réseau les compétences départementales :

- Mettre en place un groupe d'appui technique et de conseil au service des élus et des porteurs de projets.

Faire vivre la charte :

- Pérenniser le comité de pilotage.
- Diffuser, mettre en œuvre et actualiser la charte.
- Créer un observatoire partenarial de la consommation des espaces agricoles.

Construire de véritables projets urbains, agricoles et environnementaux

➡ Promouvoir un urbanisme durable

Le développement urbain actuel en Tarn-et-Garonne se traduit par un étalement et une dilution du bâti de plus en plus loin des centres-villes et par une urbanisation linéaire le long des voies de communication. Cette dynamique présente des risques et des menaces : consommation d'un foncier non renouvelable, nécessaire à l'agriculture et à la biodiversité, banalisation et standardisation des paysages, en particulier, des entrées de ville, effets d'allongement qui gommant les limites entre agglomération et en perturbent la lisibilité, fragilisation des infrastructures en termes d'usage et de sécurité.

La ville étalée est lourde de conséquences pour la collectivité : conséquences environnementales (coupures des continuités écologiques...), économiques (équipements et réseaux induits...) et sociales (éloignement et isolement des populations fragiles).

Les objectifs poursuivis :

- garantir la qualité générale du cadre de vie,
- économiser le sol,
- prendre en compte l'activité agricole,
- respecter les équilibres environnementaux.

Promouvoir la densité

- La densité permet l'économie du sol et doit être recherchée quelles que soient les situations urbaines (grandes villes, bourgs, villages, hameaux...), mais de manière adaptée.
- Les formes urbaines peuvent décliner des solutions de maisons individuelles mitoyennes, de groupement de maisons de ville, d'habitat intermédiaire, de collectifs de taille adaptée au contexte.
- Les jardins privés et publics, les espaces naturels, ont droit de cité.
- La relation avec les espaces agricoles doit être clarifiée et valorisée.
- Faire dense ne signifie pas obligatoirement construction en hauteur, concentration ou laideur.
- La création architecturale et urbaine doit être encouragée dans ce sens, pour répondre de manière sensible aux attentes du développement durable.

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

La densité de l'habitat est nécessaire pour assurer la qualité de notre cadre de vie, la création de lieux de rencontre des citoyens, l'échange culturel et marchand. Elle permet de faire fonctionner les services au bénéfice de la qualité de vie des citoyens. Elle est aussi indispensable pour que le fonctionnement de la collectivité soit économe, tant pour les dépenses de sécurité, d'énergie, de déplacements, d'assainissement, de services...

Selon une enquête réalisée en 2009 par *De particulier à particulier*, les maisons seraient de plus en plus délaissées au profit des appartements, en raison notamment du poids des déplacements dans le budget familial.

Autres principes

- Inscrire les projets urbains dans la durée : prendre en compte le passé, le présent et le devenir des espaces : planifier, projeter.
- Appréhender les projets dans leur site large et rapproché : comprendre « le génie du lieu », intégrer les données environnementales et paysagères.
- Favoriser l'équilibre social, penser aux générations présentes et futures.
- Maîtriser les aspects économiques aux divers stades des projets (coût global).
- Associer les habitants à la démarche : information, concertation...

La démarche

En phase amont de tout projet d'aménagement, il est nécessaire de s'appuyer sur le conseil des structures publiques (CAUE, DDT, ADEME...), puis de définir des cahiers des charges en cohérence avec les exigences de la présente charte. Le « *Guide pour les extensions urbaines et villageoises de Tarn-et-Garonne* » réalisé dans le cadre de la **Commission Inter Services de l'Aménagement (CISA)**, doit pouvoir constituer un appui pour les collectivités. Les compétences professionnelles pour la maîtrise d'œuvre doivent être dans tous les cas recherchées : architectes, urbanistes, paysagistes, complétées par l'intervention de spécialistes : agronomes, écologues...

Guide pour les extensions urbaines et villageoises de Tarn-et-Garonne réalisé dans le cadre de la Commission Inter Services de l'Aménagement : à télécharger sous : <http://www.caue-mp.fr/>

Des études urbaines, pour quoi faire ?

« Le développement d'un urbanisme de projet, la recherche d'une meilleure cohérence des politiques publiques sur un territoire, la montée en puissance des préoccupations liées à la recherche d'un développement et d'un aménagement durables, se traduisent par un développement continu et nécessaire des études d'urbanisme et d'aménagement. (...) La qualité des études dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement conditionne la qualité et la durabilité des aménagements. L'investissement intellectuel effectué en amont au travers d'une étude de qualité permet de mieux cerner l'ensemble des enjeux d'un territoire d'intervention. En anticipant sur certaines difficultés/problèmes, il est un gage d'économie globale du projet. A l'inverse, une économie en matière d'étude se traduit souvent par des surcoûts et des retards dans la réalisation des projets. »

Circulaire du 21 avril 2008 relative aux principes généraux d'organisation des mises en concurrence en matière d'études d'aménagement, d'urbanisme et de déplacement, MEEDDAT, DGALN - Extrait



Elaborer des documents d'urbanisme et des projets durables

Objectifs :

- Planifier l'urbanisme sur le moyen et long terme
- Préserver les zones agricoles dans tout projet d'aménagement et d'équipement
- Intégrer la biodiversité dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement

LE SAVIEZ-VOUS ?

En octobre 2010, 109 communes de Tarn-et-Garonne sur 195 ont un document applicable.

Mobiliser les outils de planification urbaine au service d'un projet de territoire

Un peu d'histoire

- En 2000, la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) affirme le principe de gestion économe du sol, soulignant le caractère irréversible de l'urbanisation et la nécessité de préserver les espaces agricoles et naturels. Elle place par ailleurs le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) au cœur des documents d'urbanisme et affirme la nécessité d'élaborer **un véritable projet de territoire**.
- En 2005, la loi d'orientation agricole vient préciser, dans le code de l'urbanisme, le caractère obligatoire d'un volet spécifiquement agricole dans les PLU et dans les SCOT.
- En 2009, la loi de programmation sur la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement prévoit que les collectivités se fixent des objectifs de lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, contre l'étalement urbain, pour la préservation de la biodiversité.

- En 2010, la loi portant engagement pour l'environnement (dite Grenelle 2) renforce le Code de l'Urbanisme en tant qu'outil du développement durable des territoires et de lutte contre l'étalement urbain, notamment par la simplification, l'actualisation et le « verdissement » des outils de planification (dont PLU et SCOT).
- En 2010, la loi de modernisation agricole (LMA) fixe clairement comme objectif la limitation de la consommation d'espace agricole.

◆ **Le Règlement National d'urbanisme – (RNU)** fixe les dispositions applicables aux terrains constructibles dans les villes et villages ne disposant pas d'un Plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document en tenant lieu. Ces dispositions réglementaires concernent notamment la localisation, la desserte, l'implantation et l'aspect extérieur des constructions.

Afin de lutter contre le mitage et l'étalement urbain de l'espace rural, la règle du droit français de l'urbanisme dite **de la constructibilité limitée** pose en principe que le territoire des communes non dotées d'un plan d'urbanisme est juridiquement **inconstructible**, en dehors des *parties actuellement urbanisées* de la commune, sauf pour les exceptions prévues par la loi.

◆ **Le Plan local d'urbanisme (PLU)** est le document privilégié d'analyse, de débat et de décisions pour élaborer le projet d'aménagement et de développement durable du territoire communal. La question du devenir des espaces agricoles doit être au cœur de cette démarche.

La démarche d'élaboration du PLU se décline sous la forme :

- d'un diagnostic prospectif,
- d'un projet d'aménagement et de développement durable ou PADD qui fixe les orientations en matière d'aménagement et d'organisation de l'espace, de développement urbain, de protection des espaces agricoles et naturels,
- d'un zonage et d'un règlement, opposables au tiers.

En matière de préservation des terres agricoles, le plan local d'urbanisme détermine les « zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger » et sa procédure de modification (plus légère qu'une procédure de révision) ne peut être utilisée si la modification envisagée entraîne la réduction d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière.

Le projet de loi Grenelle II prévoit, en cohérence avec les modifications proposées pour les Schémas de Cohérence Territoriale (SCOT), que les PLU définissent des orientations des politiques d'aménagement en matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et présentent une analyse justifiée de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Une élaboration des PLU au niveau intercommunal doit, en outre, favoriser la mise en oeuvre d'une politique foncière cohérente à l'échelle de l'agglomération ou du bassin de vie.

◆ **La carte communale** est un document d'urbanisme simplifié dont peut se doter une commune. Elle détermine les modalités d'application des règles générales du règlement national d'urbanisme. La carte communale délimite les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, 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, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles.

Article L121-1 du Code de l'urbanisme

Modifié par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, art. 14

Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable :

1° L'équilibre entre :

- a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la mise en valeur des entrées de ville et le développement rural ;
- b) L'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ;

2° La diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général ainsi que d'équipements publics et d'équipement commercial, en tenant compte en particulier des objectifs de répartition géographiquement équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services, d'amélioration des performances énergétiques, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs ;

3° La réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

En matière de préservation des terres agricoles, les documents d'urbanisme doivent a minima comprendre :

1. **des éléments de connaissance permettant d'analyser et de comprendre le contexte agricole et environnemental**, afin de pérenniser au mieux les moyens de production et d'assurer une agriculture durable.

Ce contexte peut se décliner à travers la compréhension du système agricole dominant dans la commune et les spécificités communales (description, éventuellement localisation, mise en perspective par rapport au niveau départemental et national), les problématiques inhérentes à l'activité agricole dans la commune (forces, fragilités), l'emploi agricole dans la commune par rapport aux autres activités (et son évolution récente), l'implication de la commune ou de la communauté de communes dans l'agriculture (agriculture élément du projet de territoire), la gestion des protections, des valorisations (bio, agriculture raisonnée, labels, ...), des investissements publics (irrigation drainage), la prospective agricole sur la commune (repreneurs, marchés fonciers...).

2. l'utilisation d'outils

Quelques exemples :

- Le PLU, dans son zonage, doit veiller à ne pas créer de « **coupure** » au niveau des terres exploitées par un même agriculteur, ni rendre moins fonctionnelles ou moins aisées les circulations agricoles. Un **emplacement réservé** pour création d'un chemin rural peut le cas échéant remédier à des dysfonctionnements introduits par le projet, sous réserve d'avoir également une utilité collective.
- Pour protéger le maraîchage, les vergers, les jardins familiaux, notamment dans les secteurs de pression (espaces urbanisés ou à urbaniser), le **L 123-1-9** peut être utilisé : il permet de

localiser dans les zones urbaines ou à urbaniser (donc U et AU d'un PLU), les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui le cas échéant les desservent.

- La question de l'eau doit conditionner le projet de territoire qui devra évaluer précisément ce qui est possible par rapport à la ressource et aux contraintes, et adapter la capacité d'évolution urbaine en conséquence. Tout cela doit être traduit réglementairement. En zone rurale, il est parfois difficile de prendre conscience de la nécessité de desserte par les réseaux publics (dont assainissement) des zones U du PLU, ainsi que de la réalité, immédiate ou programmée de l'existence des mêmes réseaux dans les zones AU du PLU. Il faut donc rester en zone AU fermée tant que l'assainissement collectif prévu à terme sur le secteur n'est pas amené.

◆ **Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)** doit donner une vision stratégique du devenir du territoire : il définit les orientations qui mettent en cohérence les choix de développement urbain et la protection des grands espaces agricoles et naturels et permet de rendre lisible la préservation des espaces agricoles à long terme.

Le **SCOT** est un document d'urbanisme qui fixe, à l'échelle de plusieurs communes, les orientations fondamentales de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines, afin de préserver un équilibre entre zones urbaines, industrielles, touristiques, agricoles et naturelles. Instauré par la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000, il fixe les objectifs des diverses politiques publiques en matière d'habitat, de développement économique, de déplacements.

Il « détermine les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers » et peut déterminer « les espaces et sites naturels, agricoles ou urbains à protéger et peut en définir la localisation ou la délimitation ».

La loi portant engagement pour l'environnement (Grenelle 2) précise de manière plus forte que « **la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers** » **doit faire partie des objectifs du SCOT** et que le rapport de présentation de celui-ci doit présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma. **Le document d'orientation et d'objectifs** du SCOT peut, notamment, afin de prendre en compte les protections environnementales et agricoles, fixer dans certains secteurs une valeur plancher au niveau maximal de densité de construction. Le préfet peut demander aux établissements de coopération intercommunale et communes compétents de déterminer un périmètre de SCOT lorsque son absence nuit gravement à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers.

L'ENGAGEMENT N° 50 DU GRENELLE

« Un nouveau cadre législatif soulignant le rôle majeur des collectivités locales et leur donnant des outils adaptés :

- introduisant l'adaptation au changement climatique et la maîtrise de l'énergie dans les objectifs de l'aménagement du territoire : la maille estimée pertinente est celle des bassins de vie et des communautés d'agglomérations ou des communautés urbaines de plus de 100 à 150 000 habitants ;
- incitant à une **planification globale de l'urbanisme**, intégrant transport, logement, espaces publics, commerce, et généraliser les schémas de cohérence territoriale (SCOT) dans les zones sensibles ;
- renforçant le **caractère opposable des SCOT** ;
- introduisant dans les SCOT des **critères de performance énergétique et d'émissions de gaz à effet de serre** ;
- **généralisant des plans climat énergie territoriaux rendus obligatoires dans les 5 ans** et les articulant avec les documents d'urbanisme ;
- permettant de **lutter concrètement contre l'étalement urbain** :

- obligation d'étude d'impact pouvant amener à l'interdiction d'ouvrir de nouvelles zones importantes à l'urbanisation sans programmation de transports en commun adaptés ni évaluation de la perte induite en espaces agricoles et naturels,
- inscription dans les documents d'urbanisme d'objectifs (chiffrés) de réduction de la consommation d'espace,
- indicateurs dédiés,
- meilleure articulation des différentes politiques publiques dans les documents d'urbanisme (logement, activités, foncier agricole, transports, énergie, espaces verts, biodiversité...), et avec les plans climat énergie territoriaux et contrôle de légalité renforcé avec l'objectif d'un aménagement économe de l'espace et des ressources naturelles,
- création de « Zones de densification environnementales » (ZDE) dotées de coefficient d'occupation des sols (COS) majorés à proximité immédiate des transports en commun,
- ZDE pour les quartiers à performance énergie-climat élevée ;

- et réorientant progressivement la fiscalité locale et les incitations financières et fiscales dans le domaine du logement et de l'urbanisme vers un urbanisme plus durable qui garantisse une gestion plus économe des ressources et de l'espace. »

Dans les différents documents de planification urbaine, la dimension agricole et environnementale doit être partie intégrante du projet, à ses différentes étapes : dans le cahier des charges de la réalisation du document, dans le diagnostic qui doit être argumenté, dans le PADD, dans le zonage, dans le règlement.

Mémo - Le projet urbain aborde-t-il les questions (fondamentales mais non exhaustives) suivantes :

- Sur quelle échelle de temps mon projet urbain est-il construit ?
- Combien de nouveaux habitants accueillir dans la commune ? Quel potentiel de construction prévoir ?
- Les surfaces urbaines ne sont-elles pas suffisantes ? De nouvelles surfaces à ouvrir à l'urbanisation sont-elles vraiment nécessaires ? Quel est l'impact en terme de consommation d'espace ?
- Ce projet est-il cohérent avec les réseaux existants (eau, assainissement, ...) ?
- Mon projet urbain a-t-il des impacts sur la biodiversité ? Sur le paysage ?
- Comment s'insère le projet à une échelle supra-locale ? Est-il cohérent avec les projets des communes ou communautés voisines, avec les objectifs du schéma de cohérence territoriale s'il existe ?
- Ce projet a-t-il été véritablement réfléchi et construit en partenariat avec les acteurs locaux compétents, se base-t-il sur une expertise ?

Un projet global d'aménagement du territoire, qu'es aquò ?

Il s'agit d'une démarche volontaire, portée par une collectivité, un groupement de collectivités ou un territoire de projet, qui vise à construire, avec l'ensemble des parties prenantes (acteurs, population), une vision stratégique et un projet d'avenir partagés pour le territoire et ses habitants. Toutes les dimensions doivent être prises en compte et articulées de la meilleure manière possible, pour fonder un projet véritablement cohérent et de qualité, pour tous : dimensions urbaine, sociale, économique, environnementale, agricole, question des déplacements doux...

Les questions-clés pour évaluer l'impact d'un projet d'aménagement sur l'économie locale

Évaluer la qualité d'un projet se fait en fonction des contextes et des enjeux locaux, en croisant différentes expertises. Quelques questions-clés peuvent permettre de guider la réflexion et l'analyse :

- ➔ L'opportunité du projet est-elle objectivement démontrée ?
- ➔ Sur quelle échelle de temps mon projet est-il construit ?
- ➔ La localisation du projet a-t-elle fait l'objet d'une réflexion approfondie ? Quel impact aura le projet sur les pratiques locales des habitants, des exploitants agricoles (en termes de déplacements, par exemple) ? Sur la forme urbaine de la commune ? D'autres localisations sont-elles/pourraient-elles être envisagées ?
- ➔ De nouvelles surfaces à ouvrir à l'urbanisation sont-elles vraiment nécessaires ? Quel est l'impact en terme de consommation d'espace ?
- ➔ Ce projet est-il cohérent avec les réseaux existants (eau, assainissement, ...) ?
- ➔ Le projet est-il situé dans des secteurs ayant fait l'objet de valorisation (irrigation, boisement...) ou sur des zones présentant des enjeux (qualité agronomique, cultures à forte

valeur ajoutée, productions sous appellation ou sous signe de qualité, zones périurbaines favorisant les circuits courts - proximité producteurs/consommateurs...)?

- ➔ Des redistributions foncières sont-elles envisagées à une échelle plus large que celle de la commune ?
- ➔ Le projet est-il susceptible d'impacter l'environnement, la biodiversité, les paysages ? Des mesures peuvent-elles être prises pour en limiter les effets ?
- ➔ Le projet a-t-il été réfléchi et construit en partenariat avec les acteurs compétents, dans une réflexion supra-locale (dans le cadre d'un SCOT par exemple, d'un pays, d'une intercommunalité) ?

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

Le Schéma Départemental de Développement Economique, réalisé par l'ADE 82, en lien avec les priorités issues de chacun des Schémas de Pays, présente les potentiels de développement pour le Tarn-et-Garonne. Il définit les zones d'activités d'intérêt départemental et intercommunal. En savoir plus : site de l'ADE 82 : <http://www.investir-tarn-garonne.com/>

Promouvoir une étude d'incidence environnementale pour tout projet

Tout projet d'aménagement s'inscrit dans le respect de la biodiversité et de la protection des paysages. La biodiversité (synonyme de diversité biologique) désigne la diversité du monde vivant à tous les niveaux : diversité des milieux (habitats), diversité des espèces, diversité génétique au sein d'une même espèce.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement fixe à cet égard des objectifs et des outils d'aménagement du territoire afin de « répondre au constat partagé et préoccupant d'une urgence écologique ». Elle manifeste la volonté de « lutter contre le changement climatique et de s'y adapter, de préserver la biodiversité ainsi que les services qui y sont associés (pollinisation, qualité des eaux...), de contribuer à un environnement respectueux de la santé, de préserver et mettre en valeur les paysages ».

En matière de biodiversité, écosystème et milieux naturels (titre II), un domaine d'intervention prévoit de stopper la perte de biodiversité sauvage et domestique, restaurer et maintenir ses capacités d'évolution (chapitre I).

A ce titre, l'Etat se fixe notamment comme objectifs :

- la constitution, d'ici à 2012, ***de la trame verte et bleue***, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales ;
- la réalisation des documents d'objectifs dans les sites Natura 2000 d'ici à 2013.

La trame verte est constituée des espaces protégés en application du droit de l'environnement et des territoires assurant leur connexion et le fonctionnement global de la biodiversité. ***La trame bleue*** est son équivalent pour les eaux de surfaces continentales et leurs écosystèmes associés.

La trame verte et bleue sera créée sur la base de données scientifiques partagées et **devra être prise en compte dans les documents d'urbanisme.**

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

La trame verte et bleue est créée avec pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques. Elle passe, notamment, par la création d'un schéma régional de cohérence écologique élaboré par la région et l'Etat.

L'efficacité des actions menées en faveur de la biodiversité implique une amélioration de sa connaissance et une mise en cohérence des dispositifs existants.

A cet effet, des études, suivis, évaluations de mesures prises seront mis en œuvre. L'inventaire des Z.N.I.E.F.F., en cours d'actualisation, devrait ainsi aboutir d'ici à 2012.

↳ LE SAVIEZ-VOUS ?

Les ZNIEFF sont des zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique. Elles concernent des secteurs de l'ensemble du territoire national terrestre, fluvial et marin qui sont intéressants pour la richesse de leurs écosystèmes et les espèces (végétales et animales) rares ou menacées qu'ils contiennent.

Source : DREAL Midi-Pyrénées

Cependant, la mise en place des trames vertes et bleues va au-delà en mettant l'accent sur la préservation de la nature ordinaire.

↳ LE SAVIEZ-VOUS ?

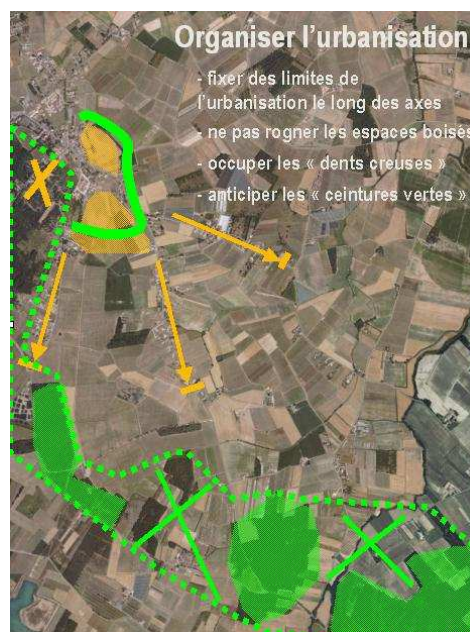
Depuis 1988 (loi du 18 juillet 1985), le Conseil Général de Tarn-et-Garonne mène une politique des Espaces Naturels Sensibles (ENS) dont l'objectif est d'étudier, protéger, gérer des sites, des paysages, des milieux naturels et les ouvrir au public par des aménagements doux. De nombreuses interventions ont permis de réhabiliter des sites tels que l'île de Nègrepelisse, et plus largement le corridor garonnais et les gorges de l'Aveyron. Une charte départementale des Espaces Naturels Sensibles vient d'être adoptée afin d'établir un réseau de sites présentant un intérêt écologique, paysager ou patrimonial avéré.

En savoir plus : <http://www.cg82.fr/rubrique> « environnement – espaces naturels sensibles »

Pistes et recommandations pour une prise en compte préalable du fonctionnement écologique du territoire dans les documents de planification et d'aménagement :

- Conserver les espaces boisés (et si possible de grands ensembles) => développer/renforcer les Espaces Boisés Classés (EBC)
- Privilégier le petit parcellaire agricole
- S'assurer (renforcer) de la qualité des ripisylves mais également des haies existantes
- Créer ou réhabiliter des liaisons écologiques entre des milieux naturels (haies, bandes enherbées, berges, renaturation de sites écologiques dégradés ou de sites industriels...)
- Renforcer la transparence biologique des grandes infrastructures (autoroutes) et anticiper sur les nouvelles
- Créer des corridors (trame verte) ou un pré-verdissement au sein des nouvelles zones aménagées (ZAC, lotissements, ...) et les acter (les anticiper) dans les PLU/SCOT
- Prévoir des aménagements écologiques et paysagers péri-urbains (ceinture verte, entrée de ville)

Source : Etude environnementale pour la prise en compte des milieux naturels dans la zone d'influence de la future gare LGV de Montauban (LGV Bordeaux – Toulouse), Cabinet Ectare pour la DDEA 82, septembre 2008



La démarche d'évaluation environnementale permet d'assurer la prise en compte des questions environnementales en lien avec les autres thématiques afin de garantir un développement équilibré et durable du territoire.

Depuis la loi la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU), un document d'urbanisme doit, à travers son rapport de présentation, « analyser l'état initial de l'environnement et évaluer les incidences des orientations sur l'environnement ».

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dans son article 16, renforce l'évaluation environnementale, notamment pour les schémas de secteurs des SCOT, certains PLU et cartes communales.

Au service d'un projet de territoire cohérent et durable, l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme doit s'appuyer sur l'ensemble des procédés qui permettent de vérifier la prise en compte :

- des objectifs de la politique de protection et de mise en valeur de l'environnement, traduits par des engagements aussi précis que ceux relatifs à l'aménagement et au développement ;
- des mesures pour limiter ou corriger les incidences négatives et renforcer les effets positifs des orientations retenues ;
- des études relatives aux impacts sur l'environnement ;
- des résultats de débats de la concertation sur la compatibilité des différents enjeux territoriaux : économiques, sociaux et environnementaux.

L'évaluation est conduite sous la responsabilité des collectivités locales qui élaborent leur document d'urbanisme.

La nécessité d'une évaluation environnementale d'un document d'urbanisme, qu'il soit soumis ou non à la procédure « plans et programmes » de l'ordonnance du 3 juin 2004, sera prise en compte le plus en amont possible et à l'échelle la plus pertinente pour appréhender les problématiques.

A ce titre, la mise en commun des études à une échelle supra-communale permet de mieux appréhender les incidences des projets en lien avec les communes voisines et d'apporter des solutions à des questions qui ne peuvent souvent trouver de réponse sur une seule commune.

➡ **Préserver, économiser la ressource en eau et assurer son traitement**

L'anticipation des besoins en eau en fonction de la ressource est fondamentale pour préserver l'alimentation de demain. Afin d'y parvenir, les signataires de la charte s'engagent à :

- sensibiliser les usagers aux économies d'eau,
- réduire l'impact des projets sur la ressource en eau,
- concilier urbanisation et gestion de l'eau dans le respect du SDAGE Adour-Garonne,
- communiquer sur les périmètres de protection et les aires d'alimentation des captages pour l'eau potable,
- accompagner les collectivités à se doter de schémas d'assainissement collectif et non collectif et des eaux pluviales,
- identifier les sites potentiels de stockage de l'eau et optimiser les équipements existants,
- connaître et être capable de localiser les réseaux d'irrigation.

Estimer l'impact des projets sur la ressource en eau et son traitement

Des questions-clés doivent guider tout projet :

- ➔ La question de la ressource en eau (potable ou non) est-elle **abordée en préalable**, dès la conception du projet ?
- ➔ Le projet est-il cohérent avec le **niveau d'équipements des réseaux** et leur capacité à accueillir de nouvelles constructions ?
- ➔ Le projet est-il adapté aux capacités d'épuration existantes et envisagées en adéquation avec une économie d'espace ?
- ➔ Le projet a-t-il un **impact sur les milieux aquatiques**, les zones humides, les corridors biologiques le long des cours d'eau... ?
- ➔ Face à l'imperméabilisation des sols, un **schéma d'assainissement pluvial** est-il envisagé afin d'acquérir une vision globale de la problématique et proposer des solutions adaptées ?

- Les **partenaires spécialisés** dans les domaines de l'eau sont-ils associés à la réflexion et la construction du projet ?

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

L'élaboration ou la révision du plan local d'urbanisme (PLU) constitue une opportunité pour les collectivités d'élaborer un **schéma directeur d'assainissement pluvial** et mener ainsi une réflexion globale sur leur territoire.

Le zonage d'assainissement est rendu obligatoire par le code général des collectivités territoriales. Le schéma directeur d'assainissement pluvial permet de déposer un dossier global au titre de la police de l'eau intégrant les aménagements pluriannuels, et offrant plus de souplesse dans la réalisation des projets. Cette approche globale permet en outre de générer une économie financière par une optimisation de la gestion des eaux pluviales au contraire d'une réalisation d'aménagements au coup par coup.

Outre la prise en compte des contraintes réglementaires de zonage d'assainissement et des risques d'inondation, une telle démarche permet d'assurer la maîtrise du ruissellement urbain et la cohérence du développement de l'urbanisation dans un cadre de gestion durable du cycle de l'eau dans la ville.

Urbaniser en cohérence avec la ressource en eau disponible et les contraintes réglementaires

Les questions de la ressource en eau et de son retour au milieu sont à prendre en compte de manière anticipée avant tout projet traitant de l'urbanisme (documents de planification urbaine, création d'un site accueil d'activités économiques, création de logements, ...) :

1. Quelle est la disponibilité quantitative de la ressource ?
2. Comment se caractérise l'infrastructure de distribution et de l'assainissement (état et capacité des réseaux, de stockage et de traitement) ?

Le territoire de projet peut être également soumis à des contraintes réglementaires particulières inhérentes ***aux périmètres de protection de captage d'eau potable.***

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

Les **périmètres de protection de captage** correspondent à un zonage établi autour des points de captage d'eau potable. Ils constituent le moyen privilégié pour prévenir et diminuer toute cause de pollution locale, ponctuelle ou accidentelle qui peut altérer la qualité des eaux prélevées. Ce dispositif est codifié à l'article L 1321 du code de la Santé publique.

A la demande de la collectivité maître d'ouvrage et après enquête d'utilité publique, un arrêté préfectoral fixe les différents périmètres et édicte les servitudes s'y rapportant. Ces dernières sont effectives dès leur inscription au service de la conservation des hypothèques.

Trois périmètres sont ainsi définis :

- le **périmètre de protection immédiat** correspond à l'environnement proche du point d'eau. Il est acquis par la collectivité, clôturé et toute activité y est interdite,
- le **périmètre de protection rapprochée** à l'intérieur duquel, toutes les activités susceptibles de provoquer une pollution sont interdites ou soumises à des prescriptions particulières,
- le **périmètre de protection éloignée** (facultatif) correspond à la "zone d'alimentation" du point d'eau, voire à l'ensemble du bassin versant. Il est destiné à sensibiliser les occupants du sol sur les risques de pollution engendrés par leur activité et au strict respect de la réglementation.

La Mission Inter-Services de l'Eau et de la Biodiversité (MISEB) est en mesure d'informer les porteurs de projets, élus et acteurs locaux sur la disponibilité de cette ressource, sur les contraintes réglementaires éventuelles, et sur son retour au milieu naturel.

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux [S.D.A.G.E.] du bassin Adour-Garonne constitue un document cadre de référence pour tout projet lié aux procédures d'urbanisme. L'Agence de l'eau Adour-Garonne en assure la mise en œuvre.

↪ LE SAVIEZ-VOUS ?

Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec le S.D.A.G.E. qui « place l'eau au cœur de l'aménagement du territoire » par le biais de trois objectifs stratégiques : partager la connaissance des enjeux environnementaux pour faire évoluer

la demande sociale vers des formes urbaines intégrant mieux les objectifs du SDAGE ; intégrer les différentes facettes des enjeux de l'eau dans les projets d'urbanisme ; analyser économiquement les projets d'urbanisme en intégrant les coûts induits du point de vue de la ressource en eau.

Il recommande aux communes ou leur groupement de consulter, lors de l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme, les représentants des commissions locales de l'eau et des comités de rivière afin de favoriser le plus en amont possible une plus grande prise en compte des enjeux eau.

L'Agence de l'eau Adour-Garonne a élaboré un document méthodologique à destination des porteurs de projet de SCOT, PLU et de cartes communales pour une meilleure prise en compte des enjeux de l'eau dans les documents d'urbanisme.

Elle dispose par ailleurs d'une ligne financière pour la prise en compte de la problématique de l'eau dans les documents d'urbanisme (SCOT et PLU), dans le cadre du 9ème programme arrivant à échéance en 2012).

Consulter le *SDAGE* et le guide méthodologique *L'eau dans les documents d'urbanisme* sur le site de l'Agence de l'eau Adour-Garonne : <http://www.eau-adour-garonne.fr/>

Approfondir la connaissance de l'activité agricole et de ses espaces pour mieux les protéger

➡ Identifier et protéger les espaces agricoles en fonction de leurs enjeux

Dans le cadre d'un projet de développement territorial respectueux des différents usages de l'espace, il est essentiel de protéger les terres ayant un potentiel important : ce potentiel peut être agronomique, économique, social ou géographique. Une connaissance fine des enjeux agricoles et naturels doit ainsi permettre d'éclairer le plus finement possible les arbitrages nécessaires entre les différents usages du foncier.

Il s'agit plus particulièrement de :

- définir et identifier le potentiel et les enjeux agricoles sur le territoire
- protéger les espaces agricoles à forts enjeux
- assurer une planification respectueuse de l'agriculture
- pérenniser l'activité agricole et soutenir la diversification

Réaliser des diagnostics agricoles et fonciers territoriaux

Les **bénéficiaires potentiels** de ces diagnostics agricoles et fonciers sont les **collectivités territoriales** et décideurs locaux.

Leur réalisation pourra être confiée à un **prestataire extérieur compétent** (cabinet d'études, Chambre d'agriculture 82 associée à des partenaires techniques).

Les **objectifs** poursuivis sont :

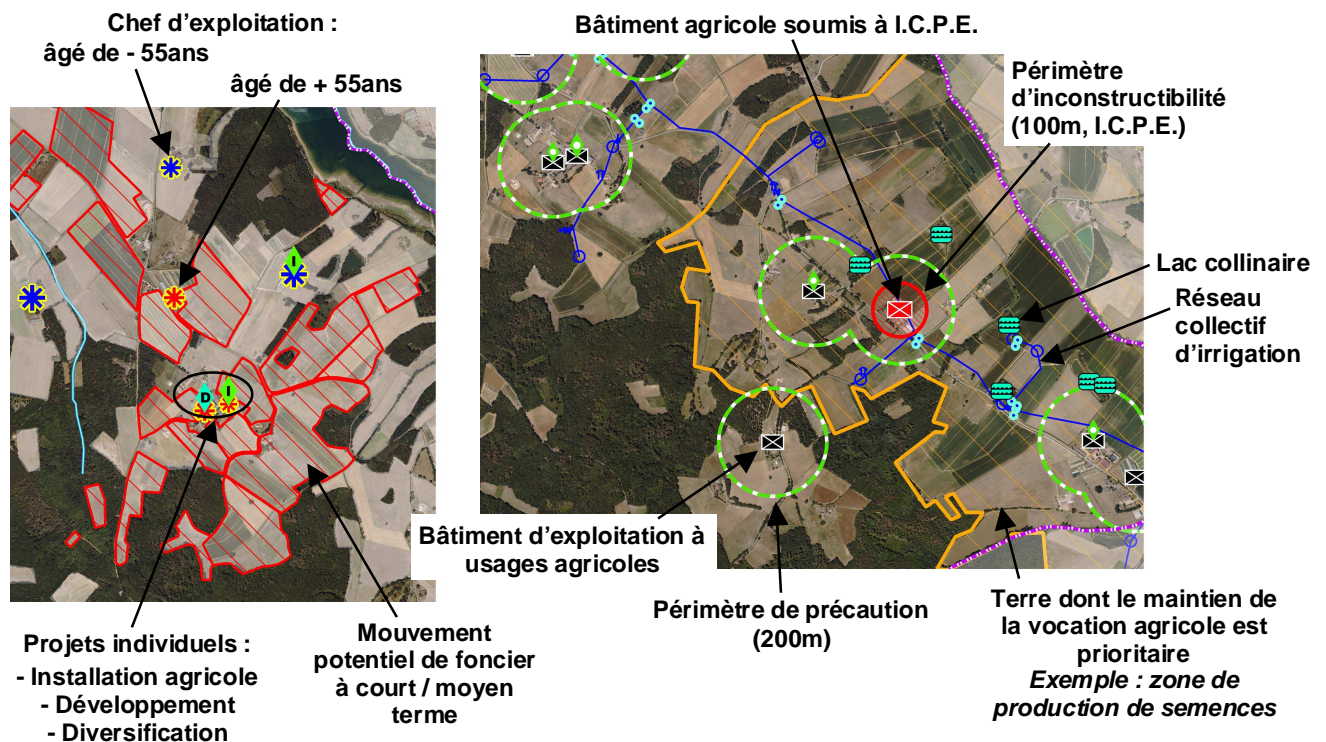
- ➔ **Connaître l'agriculture : ses acteurs et ses espaces** sur le territoire concerné,
- ➔ **Apporter une aide à la décision aux collectivités** dans le cadre des problématiques d'urbanisme et d'aménagement de l'espace.

Le travail peut être effectué à l'**échelon communal et/ou intercommunal**.

Le **diagnostic agricole et foncier** permet de :

- **Quantifier et qualifier l'agriculture** sur le territoire (*effectifs et emplois, productions et zones à fort enjeu, infrastructures, terres à vocation agricole prioritaire, etc.*),
- **Appréhender les éléments d'évolutions** de cette activité à court et moyen terme (*effectifs et pyramide des âges, projets individuels d'installation et de développement, emprise spatiale agricole, etc.*),
- **Synthétiser les conséquences réglementaires** inhérentes à cette activité sur l'aménagement de l'espace (*périmètres d'inconstructibilité liées aux installations classées pour la protection de l'environnement -I.C.P.E.- et au règlement sanitaire départemental- R.S.D., etc.*),
- **Connaître le marché foncier non-bâti** (*échelon communal et supra-communal : qualité des acquéreurs, surfaces et valeurs, destinations, etc.*).

Exemples d'analyses agricoles territoriales locales :



Les échelles de travail communale et intercommunale sont complémentaires.

Elles peuvent se succéder sur un territoire donné : réalisation successive de diagnostics communaux détaillés, donnant lieu ensuite à une synthèse partielle ou totale intercommunale (Cté de Communes, périmètre S.C.O.T.).

Avantages et inconvénients des deux échelles de diagnostic territorial :

- **L'échelon communal** apporte une bonne mobilisation des acteurs locaux sur la thématique agricole et foncière. Il permet une analyse fine du territoire et suggère une appropriation opérationnelle de ces enjeux au plus près des décideurs communaux.
- **L'échelon intercommunal** permet de formaliser de manière plus aisée le contexte agricole supérieur à la commune et de favoriser une prise de décision collective. L'analyse agricole et sa restitution seront toutefois plus globalisées.

La mise en œuvre du diagnostic agricole et foncier nécessite :

1. une utilisation optimale des données agricoles disponibles,
2. des travaux de terrain importants (collecte en mairie de données supplémentaires et actualisées, rencontre des acteurs agricoles locaux et autres interlocuteurs techniques),

3. une analyse spatiale complète des éléments de diagnostic,
4. et une restitution éventuelle en mairie auprès des élus.

Elle fait appel à une **commission de travail locale** (*représentants des élus de la collectivité et acteurs agricoles*), voire à l'ensemble des **agriculteurs en activité** sur le territoire (*enquête individuelle*).

Ces éléments d'analyse constituent pour les collectivités un **outil d'aide à la décision** pour la définition des enjeux locaux. Les résultats peuvent être **intégrés au sein des procédures d'aménagement de l'espace et de planification urbaine** en cours (*P.L.U., Carte communale, S.C.O.T., etc.*).

L'élaboration d'un cahier des charges type fait actuellement l'objet d'un travail partenarial entre les services de l'Etat et les représentants du monde agricole. De même, le porter à connaissance de l'Etat pourra faire l'objet d'un approfondissement.

Prendre en compte préalablement aux opérations d'urbanisme opérationnel les réseaux d'irrigation existants et les sites à fort potentiel, pour le stockage

Avant tout projet d'urbanisation en espace rural, les décideurs et acteurs de l'aménagement doivent s'informer de l'existence d'infrastructure collective d'irrigation (réseaux collectifs liés notamment aux Associations Syndicales Autorisées d'Irrigation).

La disponibilité de cette donnée sous forme actualisée (et numérisée dans la mesure du possible) est à encourager : plans de réseaux d'irrigation à jour, de même que les sites potentiels identifiés de stockage de l'eau à usage d'irrigation.

Un inventaire des sites d'implantation possibles à l'échelon départemental, en fonction des besoins, conforterait une gestion durable.

Les détenteurs de cette information sont les collectivités irrigantes et leurs représentants légaux, propriétaires des réseaux. Leurs coordonnées sont disponibles auprès de la Préfecture.

Porter localement le Plan Régional de l'Agriculture Durable (PRAD)

L'article 12 de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche du 27 juillet 2010 institue un **plan régional de l'agriculture durable (PRAD)**.

Ce plan a pour objet de fixer les orientations de la politique agricole et agroalimentaire de l'État dans la région, s'agissant notamment :

- des systèmes de culture ;
- des filières de production, de transformation et de commercialisation à développer ;
- des actions à conduire pour développer les productions bénéficiant d'un signe de qualité ;
- des modalités de protection et de mise en valeur des terres agricoles ;
- de la gestion des ressources naturelles ;
- du développement des sources d'énergie d'origine agricole.

Son **contenu** est constitué d'**actions menées par l'État**.

L'élaboration de ce plan est conduite par le préfet de région, qui associe les collectivités territoriales et les chambres d'agriculture concernées ainsi que l'ensemble des organisations syndicales agricoles représentatives.

Le PRAD devra s'articuler avec les **documents de planification existants**. Il devra prendre en compte les dispositions des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des eaux (SDAGE) et des futurs Schémas Régionaux de Cohérence Ecologique (SCRE), dont la création est prévue par le projet de loi « Grenelle II ». Le PRAD sera porté à la connaissance des autorités compétentes au niveau communal ou intercommunal lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme.

Le PRAD n'a toutefois pas de portée normative, s'agissant d'un document d'orientation.

➤ LE SAVIEZ-VOUS ?

Le plan régional de l'agriculture durable (PRAD) se substitue au Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers (DGEAF)

Il s'en distingue principalement par sa portée géographique (niveau régional), en cohérence avec d'autres documents de planification tels que le futur schéma de cohérence écologique ; par son contenu défini de manière plus précise dans la loi et par un caractère plus volontariste, dans la mesure où il précise les actions qui feront l'objet prioritairement des interventions de l'État.

Les partenaires de la charte s'attacheront à décliner le PRAD sur le territoire tarn-et-garonnais.

➡ Maîtriser l'usage du foncier agricole

La connaissance du territoire conduit à définir et à prioriser les enjeux agricoles pour conforter le rôle économique de l'agriculture. C'est alors que peuvent être mobilisés les outils les plus adaptés au contexte local et aux perspectives de développement.

Proposition d'éléments-clés du règlement des zones A (agricoles) des PLU

Le Code de l'urbanisme, à travers l'article L 121-1, dispose que « ... les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer ... la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages... »

Le Code rural précise, dans son article L 111-1 : « 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. »

Les zones A (agricoles) ont vocation à accueillir « les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles » (Code de l'urbanisme, art. R 123-7).

L'article R 123-7 du code de l'urbanisme précise également que « **les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole sont seules autorisées en zone A**. Est également autorisé [...] le changement de destination des bâtiments agricoles identifiés dans les documents graphiques du règlement. »

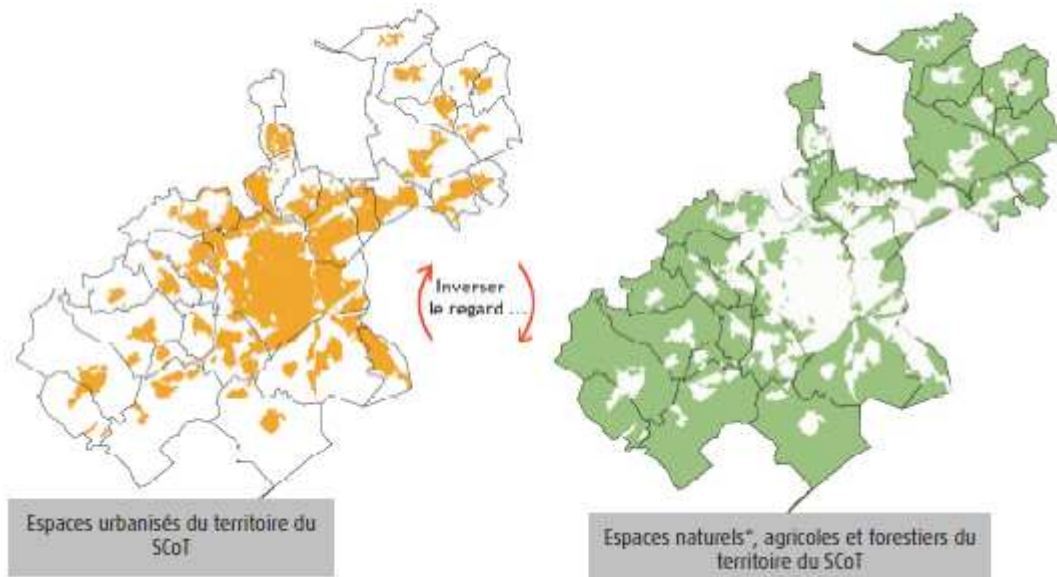
Cette notion de « nécessité », que le demandeur de permis de construire doit justifier, correspond pour l'essentiel au caractère indispensable de certaines installations ou constructions du point de vue du fonctionnement et des activités de l'exploitation agricole.

La délimitation des zones agricoles, dans un PLU, doit être le fruit d'un véritable diagnostic, au service d'un projet durable, et non le résultat d'un zonage défini par défaut, s'imprimant en négatif des zones urbaines.

L'inversion du regard, qu'ès aquò ?

Les espaces agricoles ne doivent pas être appréhendés comme des « délaissés », des espaces considérés par défaut par rapport aux espaces urbanisés. Ils sont bel et bien un outil de travail de proximité, et nous devons en cela modifier le regard que nous portons sur le territoire. « L'idée d'une « *inversion du regard* » consiste à regarder la ville/centre depuis l'extérieur pour abolir l'idée d'extension par cercles radio-concentriques et jeter les bases d'une « *ville territoire* » organisant de nouveaux liens entre les communes. Dans une ville sans industrie où la bio-diversité et l'agriculture « *urbaine* » sont des données majeures, l'inversion du regard consiste aussi à faire du « *grand paysage* » le centre des enjeux en le considérant non pas seulement comme un sanctuaire mais comme un lieu de vie et un partenaire économique pour les développements futurs ».

D'après Bernard Reichen, urbaniste, Grand Prix de l'urbanisme 2005



Source : SCoT de la Communauté d'Agglomération de Montpellier, PADD, 2005

Toute réflexion sur la définition des zones agricoles doit prendre en compte les terres ayant un potentiel agronomique et économique, les zones de production à forte valeur ajoutée, les zones de production sous appellation ou signes de qualité, les zones ayant fait l'objet d'équipements agricoles spécifiques (irrigation...).

Un travail partenarial s'engagera, à la signature de la charte, afin de guider les collectivités dans la définition des zonages réglementaires des PLU. Il aboutira à la **proposition d'éléments-clés concernant la zone A : délimitation des zones A, règlement de ces zones.**

↻ LE SAVIEZ-VOUS ?

Depuis fin 2008, de nombreux projets d'installations solaires photovoltaïques ont émergé en Tarn-et-Garonne, plus particulièrement en toiture, ou, plus récemment, au sol. Ainsi, plus de 100 demandes de permis de construire concernant l'implantation de panneaux photovoltaïques sur toiture (dont 81 pour des hangars agricoles neufs) ont été déposées en 2009. La superficie de panneaux ainsi cumulée est de près de 190 000 m² !

C'est pour mieux instruire ces projets qu'une doctrine a été élaborée, en 2009, au niveau de la région Midi-Pyrénées. Elle engage à constituer un guichet unique, dans chaque département, pour les projets > 250 KW ; elle fixe également les enjeux à prendre en compte par type de projet et précise le contenu d'un dossier « photovoltaïque ».

Une doctrine plus locale a été déclinée en Tarn-et-Garonne où un pôle départemental « énergie nouvelle » a été constitué. Son rôle est de proposer au Préfet du département des avis, notamment celui à donner à la DREAL, chargée de délivrer le certificat ouvrant droit à obligation d'achat et l'autorisation de production d'électricité.

- **Pour les bâtiments agricoles neufs :**
 - instruction classique d'un permis de construire,
 - justification quantifiée de l'usage et de la nécessité du bâtiment en matière agricole,
 - intégration paysagère du bâtiment (toiture mono-pente interdite) avec production d'une étude d'incidence paysagère.
- **Pour les maisons individuelles : avis favorable sous réserve :**
 - du respect des règles existantes,
 - de l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) dans les périmètres classés ou inscrits,
 - d'une intégration paysagère réussie.
- **Pour les bâtiments industriels et de collectivités : avis favorable sous réserve**
 - du respect des règles existantes,
 - de l'avis de l'ABF dans les périmètres classés ou inscrits,
 - d'une intégration paysagère réussie avec présentation d'une étude d'incidence.
- **Pour les centrales au sol :** les friches industrielles, les anciennes carrières, les zones industrielles ou artisanales seront privilégiées. Pour tous les autres sites, projet non autorisé sur des terrains agricoles ou forestiers dont la production est soutenue par des aides ou situés en zone inondable ou zone soumise à un aléa technologique ou naturel fort. D'une manière générale, un projet s'implantant dans des espaces à vocation agricole ne recevra pas d'avis favorable de l'Etat. Pour les projets devant amener à la conclusion d'un bail à long terme non-agricole, il sera procédé à une publication pour vérifier qu'il n'existe pas de concurrence avec un usage agricole prioritaire (installation d'un jeune agriculteur, confortement d'une exploitation).
- **Pour les ombrières sur parking : avis favorable sous réserve :**
 - du respect des règles existantes,
 - de l'avis de l'ABF dans les périmètres classés ou inscrits,
 - d'une intégration paysagère réussie avec présentation d'une étude d'incidence.

Contact pôle départemental « énergie nouvelle » :
Direction départementale des territoires/ Bureau Energie et Construction

Engager une étude préalable à une ZAP

Une étude préalable permettrait de dégager les outils les plus adaptés au territoire, en particulier ***une (ou des) zone(s) agricole(s) protégée(s) (ZAP) en Tarn-et-Garonne.***

Une ZAP, qu'est-ce que c'est ? Un outil au service de la gestion durable des territoires

C'est un périmètre qui vise à protéger des espaces agricoles présentant un intérêt général en raison, soit de la qualité de leur production, soit de leur situation géographique (article L112-2 du code rural). Il s'agit de terrains classés agricole-zone A au PLU, zone naturelle-N ou de faibles surfaces boisées.

L'initiative de la création d'une ZAP appartient à une ou plusieurs communes, ou au préfet. Le projet doit recueillir l'avis favorable de la chambre d'Agriculture, de la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA) et de l'Institut National des Appellations d'Origine (INAO) selon les cas.

L'arrêté est annexé au document d'urbanisme comme servitude d'utilité publique : la ZAP consolide le caractère inconstructible des espaces qu'elle protège (les espaces en ZAP sont classés en zone A ou N au PLU).

Le succès d'une ZAP repose sur :

- ➔ l'implication des élus et de la profession agricole dont les rôles sont essentiels dans la procédure,
- ➔ la prise en compte de ce dispositif dans un projet agricole et d'urbanisme d'ensemble qui dépasse le cadre communal (ex : EPCI, SCOT),
- ➔ la définition préalable de territoires à enjeux. Il s'agit d'une part de cibler les espaces agricoles fragilisés dans les zones à forte pression urbaine (périurbain), d'autre part, d'identifier les espaces à fort potentiel agricole (qualité agronomique des sols, système d'exploitation, label de qualité...).
- ➔ La mise en place d'un programme de mesures en faveur de l'agriculture dans les espaces que la ZAP protège (ex : encourager la diversification, soutenir les installations dans le périurbain...).

➤ LE SAVIEZ-VOUS ?

A ce jour, 15 ZAP ont été arrêtées sur l'ensemble du territoire national et 32 projets sont en cours. A l'origine de leur mise en place, on retrouve la protection des espaces agricoles sous forte pression urbaine, la volonté de protéger une production labellisée ou encore la consolidation d'un investissement hydraulique.

D'autres outils existent en faveur de la protection des espaces agricoles, tels que :

- le Périmètre de Protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP), qui contribue à la protection des espaces agricoles et naturels en permettant au département d'exercer son droit de préemption sur ces terrains, dans une perspective d'aménagement en faveur de l'activité agricole, des espaces naturels et de la forêt,
- la qualification de Projet d'Intérêt Général (PIG) qui peut être instituée pour la réalisation d'un ouvrage d'utilité publique destiné notamment à l'aménagement agricole et rural. Un PIG peut aussi être mis en œuvre pour la protection des espaces agricoles, à condition qu'il soit pris en compte dans les documents d'urbanisme (articles L121-2, L121-9, R121-3 du code de l'urbanisme).
C'est l'Etat (le Préfet) qui initie et arrête le PIG. Celui-ci devient caduc au bout de 3 ans, il peut toutefois être renouvelé ou bien préfigurer le périmètre d'une ZAP ou d'un PPEANP.
- Le droit de préemption ZAD (Zone d'Aménagement Différé) est un outil anti-spéculatif susceptible d'être mis au service de la protection des espaces agricoles et naturels. En effet, *la mise en valeur du patrimoine non bâti* justifie la création d'une ZAD (article L 300-1 du code de l'urbanisme).

La ZAD est prise par arrêté préfectoral. Le périmètre d'une ZAD pourrait couvrir une zone à urbaniser et une zone à protéger de l'urbanisation afin d'éviter les spéculations et le mitage autour du projet urbain.

En outre, le périmètre provisoire défini dans la ZAD peut également préfigurer la création d'une ZAP.

➡ Encourager la reconnaissance mutuelle entre agriculteurs et résidents :

Incitation à la mise en place de démarches locales et départementales : informations, manifestations événementielles, chartes de bon voisinage.

La **reconnaissance mutuelle** entre agriculteurs et résidents constitue un **élément important de contexte pour le maintien des conditions d'exercice de l'activité agricole** sur les territoires ruraux voire péri-urbain du département.

Elle nécessite une information réciproque sur les attentes respectives en place sur cet espace :

- **Espace de travail et de pratiques agricoles,**
- **Lieu de résidence et loisirs.**

Toutes initiatives locales et départementales permettant de **favoriser la rencontre et l'information mutuelle** sont à encourager : événementiels programmés à l'échelon départemental et cantonal ouverts au public (concours agricoles, etc.), création et diffusion de documents d'information pédagogiques, implication des acteurs agricoles dans la dynamique locale, la création d'offres locales de biens alimentaires, d'offres culturelles et de loisirs.

Certaines collectivités du département et structures de la sphère agricole se sont déjà fortement impliquées sur ces actions.

Anticiper la dimension foncière

➡ Mobiliser et coordonner les outils de maîtrise foncière au service des projets territoriaux

Une politique d'aménagement raisonnée anticipe les besoins fonciers du territoire afin de mieux l'organiser. Elle garantit un développement respectueux des besoins (évaluation quantitative et qualitative), progressif, par un phasage soutenable et une organisation spatiale cohérente.

Dans un contexte territorial de plus en plus complexe, les élus doivent rechercher des partenariats pour une gestion cohérente, équilibrée et durable de leur territoire.

Les acteurs et structures publiques (ou non) qui interviennent et peuvent mettre en œuvre les outils opérationnels de maîtrise foncière sont multiples et se différencient par leur nature, leurs compétences et leurs territoires d'intervention.

Créées il y a près de cinquante ans, *les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER)* ont pour principal objectif la mise en œuvre du volet foncier de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire rural national. Sociétés anonymes sans but lucratif, elles sont investies d'une mission d'intérêt général et sont agréées par le Ministère de l'Economie et des Finances ainsi que par le Ministère de l'Agriculture.

Leurs missions s'articulent ainsi autour de trois grands axes :

- le maintien et le développement de l'agriculture et des espaces forestiers
- l'accompagnement des politiques de développement local avec les collectivités territoriales
- la préservation de l'environnement et des paysages

Les Safer proposent des outils spécifiques :

- les études : surveillance foncière, observatoire du marché foncier, diagnostic...
- les actions foncières (acquisition/rétrocession) : animation et médiation foncière, restructuration parcellaire, négociation amiable, création de réserves foncières, échange compensatoire...
- la gestion (location)...

D'autres partenaires peuvent également être mobilisés en Tarn-et-Garonne, parmi lesquels :

- *l'établissement public foncier local (EPFL)* créé en 2008 par la Communauté Montauban 3 Rivières, avec pour objectifs de mieux maîtriser le développement lié à l'accueil de nouvelles populations et à l'implantation d'infrastructures importantes, de limiter l'étalement urbain et de préserver les espaces naturels et agricoles. L'EPFL est compétent pour réaliser des acquisitions foncières ou immobilières, réaliser des actions ou opérations d'aménagement, mettre en œuvre le Programme Local de l'Habitat - PLH, accueillir des activités économiques, réaliser des infrastructures, protéger et mettre en valeur des espaces naturels et agricoles
- *l'association Terre de Liens*, qui peut agir à différents niveaux : **accompagnement de projet** au plus proche des territoires, **acquisition et transmission de terres** sous forme collective. Ses actions sont basées sur la responsabilité et la collecte d'épargne solidaire.

<http://www.terredeliens.org/>

Mettre en réseau les compétences départementales

➡ Mettre en place une instance d'appui et de conseil technique au service des élus (et des) porteurs de projets

Les partenaires de la Charte Agriculture et Urbanisme proposent *la création d'une instance départementale d'appui et de conseil technique*.

Cette instance constitue un lieu d'échanges et d'analyse collective, consulté spécifiquement à l'occasion de la mise en œuvre de projets territoriaux stratégiques, supra communaux ou ayant un impact départemental.

Son expertise traite spécifiquement de l'articulation et de l'équilibre entre Agriculture et Urbanisme. Elle sera consultée ponctuellement à la demande des services de l'Etat, de la Chambre d'Agriculture et des collectivités de Tarn-et-Garonne.

Cette instance d'appui et de conseil technique est composée des partenaires techniques volontaires ayant participé à la rédaction de la Charte Agriculture et Urbanisme ainsi que d'autres structures ou experts ayant une compétence reconnue. Son animation et son secrétariat sont assurés conjointement par la Direction Départementale des Territoires et la Chambre d'Agriculture.

Cette action répond aux objectifs de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (loi MAP) du 27 juillet 2010. Celle-ci prévoit la création d'une **Commission départementale de la consommation des espaces agricoles**. Les décrets d'application, en cours de rédaction, en préciseront la composition et les modalités de fonctionnement.

Ce qui figure dans la loi MAP : « 3o Après l'article L. 112-1, il est inséré un article L. 112-1-1 ainsi rédigé : « *Art. L. 112-1-1.* – Dans chaque département, il est créé une commission départementale de la consommation des espaces agricoles. **Cette commission, présidée par le préfet, associe des représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, de la profession agricole, des propriétaires fonciers, des notaires et des associations agréées de protection de l'environnement.** Elle peut être consultée sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Elle émet notamment, dans les conditions définies par le code de l'urbanisme, un avis sur l'opportunité au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles de certaines procédures ou autorisations d'urbanisme. »

La mise en œuvre de cette action sera adaptée aux nouveaux dispositifs réglementaires.

Faire vivre la charte

➡ Pérenniser le comité de pilotage

Le comité de pilotage créé le 19 décembre 2008 à l'occasion du lancement de l'élaboration de la Charte Agriculture et Urbanisme est pérennisé à l'issue de sa signature.

Sa composition est la suivante : services de l'Etat, Agence de Développement Economique 82, association des maires du 82, services de la profession agricole dont la chambre d'agriculture 82, associations et structures représentatives des enjeux de gestion des milieux naturels, de l'architecture et du paysage.

Ce comité de pilotage *valide à échéance régulière* les orientations de la charte et sa mise en œuvre départementale. Il s'appuiera sur les travaux du groupe technique de suivi.

➡ Diffuser, mettre en œuvre et actualiser la charte

Le groupe technique de suivi est également pérennisé à la suite de la signature de la Charte Agriculture et Urbanisme. Il rassemble les partenaires ayant participé à sa rédaction, ainsi que d'autres participants éventuels.

Ce groupe sera chargé de :

- participer à la diffusion de la charte sur la base d'un plan de communication établi conjointement,
- mettre en œuvre les actions proposées nécessitant leurs compétences,
- actualiser régulièrement son contenu sur la base des évolutions réglementaires, de l'évaluation des actions mises en œuvre et de la dynamique territoriale en cours sur le département (ce suivi sera assuré par le biais d'un observatoire partenarial de la consommation des terres agricoles).

Un bilan des actions de la charte sera réalisé annuellement et transmis au comité de pilotage.

➡ Créer un observatoire partenarial de la consommation des espaces agricoles

Les signataires de la Charte Agriculture et Urbanisme proposent *la création d'un observatoire départemental traitant de la consommation des terres agricoles en Tarn-et-Garonne*.

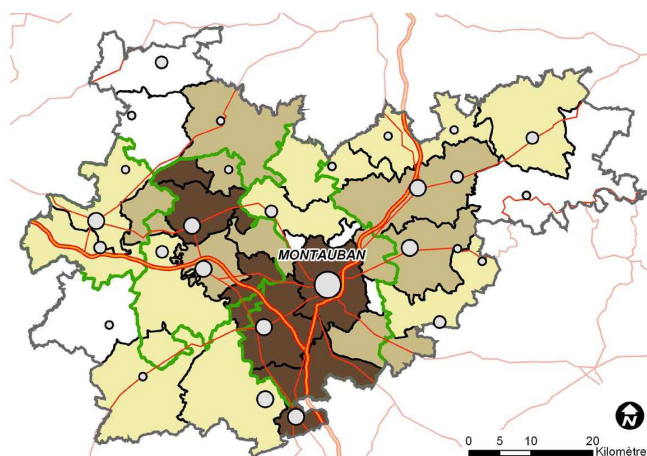
Cet observatoire est basé sur un recueil régulier de l'ensemble des opérations relatives aux mouvements de fonciers induisant une perte de la vocation agricole des terres. La SAFER SOGAP dispose de cette connaissance exhaustive du marché foncier rural (via les déclarations d'intention d'aliéner).

L'alimentation d'une base de données s'accompagne d'une formalisation de quelques **indicateurs synthétiques** et une observation statistique du marché foncier tarn-et-garonnais. Ce travail peut être couplé avec une **analyse cartographique départementale simple** traduisant la perte de vocation agricole des terres et intégrant des éléments de contexte territorial (pôles urbains, axes de communication principaux, dynamiques démographiques, etc.).

Cet observatoire permet de :

- quantifier et localiser la consommation des terres agricoles,
- apprécier la vitesse du phénomène,
- mesurer les diverses interactions spatiales (trame verte et bleue...) et mesurer les effets que peuvent avoir certains équipements structurants.

Certains **territoires à enjeux importants** peuvent ainsi être caractérisés (contexte périurbain à forte pression foncière, zones de desserte d'infrastructures de communication, etc.).



Exemple de traduction cartographique à l'échelle départementale.
Source : ADASEA82

La mise en œuvre de cet observatoire départemental nécessite donc :

1. la gestion d'une base de données centralisée,
2. l'analyse statistique et la traduction cartographique simplifiée réalisées à rythme annuel,
3. la formalisation d'une synthèse annuelle pédagogique, pouvant servir de support d'échange pour le groupe technique de suivi.

La SAFER-SOGAP dispose d'une base de données brutes départementale et de certains indicateurs formalisés traduisant la consommation de terres agricoles. Ces données alimentent la plate-forme régionale internet « GéoMIP ». Cet outil de cartographie dynamique est géré par les services régionaux de l'Etat. Il met à disposition des données territoriales sur les thèmes : agriculture, environnement et équipement, constructions et surfaces consommées ainsi que quelques données de cadastre général. Le site est uniquement accessible aux agents des services de l'Etat et fournisseurs de données.

La mise en place d'un observatoire départemental **axé uniquement sur la consommation des terres agricoles** permettrait d'**élargir** éventuellement la fourniture des données, d'améliorer l'**accessibilité** et la **visibilité auprès des acteurs** du territoire tarn-et-garonnais.

Cet observatoire pourra servir de **support d'analyse prospective et d'échanges** entre les partenaires techniques signataires de la charte AU 82 et d'**outil d'information** auprès des acteurs et décideurs locaux.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 prévoit également la création **d'un observatoire départemental de la consommation des espaces agricoles**. Ces deux actions aboutiront à un dispositif unique.

Ce qui figure dans la loi MAP :

« 2o L'article L. 112-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 112-1.* – L'Observatoire de la consommation des espaces agricoles élabore des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles et homologue des indicateurs d'évolution.

« Les conditions d'application du présent article, notamment la composition de l'observatoire et les modalités de désignation de son président, sont précisées par décret. » ;



Liste des sigles

ABF	Architecte des bâtiments de France
ADASEA	Association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
ADE	Agence de développement économique
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOVDQS	Appellation d'origine vin de qualité supérieure
ASAI	Associations syndicales autorisées d'irrigation
COS	Coefficient d'occupation des sols
CDOA	Commission départementale d'orientation agricole
CAUE	Conseil en architecture, urbanisme, environnement
DDT	Direction départementale des territoires
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EBC	Espaces boisés classés
ENS	Espaces naturels sensibles
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPFL	Etablissement public foncier local
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IGP	Indication géographique protégée
INAO	Institut national des appellations d'origine
LR	Label rouge
MISEB	Mission inter-service de l'eau et de la biodiversité
PIG	Programme d'intérêt général
PLH	Programme local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PPEANP	Le Périmètre de Protection des espaces agricoles et naturels périurbains
PRAD	Plan régional de l'agriculture durable
RNU	Règlement national d'urbanisme
RSD	Règlement sanitaire départemental
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SAFER SOGAP	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural Garonne-Périgord
SAU	Surface agricole utile
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDAP	Service départemental de l'architecture et du patrimoine
SMEAG	Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne
SCRE	Schéma régional de cohérence écologique
SRU	Solidarité et renouvellement urbain
ZAP	Zone agricole protégée
ZDE	Zones de densification environnementales
ZICO	Zone importante pour la préservation des oiseaux
ZNIEFF	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique



Réalisation

Direction Départementale des territoires de Tarn-et-Garonne

2, quai de Verdun
82013 Montauban cedex
Tél : 05 63 22 23 24
Fax : 05 63 22 23 23
ddt-scope@tarn-et-garonne.gouv.fr

Association des maires de Tarn-et-Garonne

Hôtel du Département – 100, bd Hubert Gouze
82000 Montauban
Tél : 05 63 63 79 06
Fax : 05 63 91 13 84
amf-82@wanadoo.fr

SAFER-SOGAP

120, avenue Marcel Unal
82017 Montauban cedex
Tél : 05 63 21 28 00
Fax : 05 63 21 28 01
sogap82@safer-gar.com

France Nature Environnement de Tarn-et-Garonne

Pavillon du Jardin des Plantes
211, rue de l'Abbaye
82000 Montauban
Tél : 05 63 63 19 22
Fne82contact@orange.fr

Chambre d'agriculture de Tarn-et-Garonne

130, avenue Marcel Unal
82 017 Montauban cedex
Tél : 05 63 63 30 25
Fax : 05 63 66 14 07
accueil82@tarn-et-garonne.chambagri.fr

CAUE de Tarn-et-Garonne

Hôtel du Département – 100, bd Hubert Gouze
82000 Montauban
Tél : 05 63 03 80 88
Fax : 05 63 91 22 12
caue82@cg82.fr

ADASEA de Tarn-et-Garonne

110, avenue Marcel Unal
82017 Montauban cedex
Tél : 05 63 21 14 00
Fax : 05 63 21 14 01

Crédits photos : ADASEA de Tarn-et-Garonne, CAUE de Tarn-et-Garonne, Direction Départementale des Territoires de Tarn-et-Garonne.

Ce document est disponible sur le site internet des partenaires : <http://www.tarn-et-garonne.pref.gouv.fr/>, <http://www.agri82.fr/>