

#3

Les Cahiers du CAUE

URBANISME

La prise en compte
du tissu économique
dans les zones agricoles
et naturelles des PLU :
mise en place d'un STECAL

Pourquoi ce guide ?

Il y a maintenant 17 ans, la loi Solidarité et Renouvellement Urbain a posé le principe d'un développement durable des territoires et le nécessaire équilibre entre les espaces urbanisés et les espaces naturels et agricoles, encourageant les élus à trouver un équilibre entre préservation et revalorisation du patrimoine rural de leurs territoires. Mais la loi ALUR, adoptée en 2014, centre sa réflexion sur la lutte contre les effets du mitage et de la consommation excessive des terres agricoles, en réduisant fortement les possibilités d'évolution du bâti existant dans les communes rurales.

Les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) constituent l'une de ces possibilités et permettent par leur implantation, de nouvelles constructions en zones naturelle (N) et agricole (A). Cet instrument participe par conséquent au maintien des dynamiques de développement des communes rurales.

Le Calvados est dominé par une forte proportion de communes, dont l'activité agricole et la qualité environnementale et paysagère sont protégées à juste titre puisqu'elles constituent les principales composantes du cadre de vie normand. Ces communes possèdent souvent, en parallèle de l'activité agricole, une activité économique (artisanat, petites industries agroalimentaires, etc) disséminée sur le territoire. Pour ces activités, dès lors que l'on a justifié qu'elles ne peuvent pas être regroupées sur des zones spécifiques pour des motifs économiques ou professionnels, la création de STECAL constitue la seule possibilité de permettre le maintien et le développement de ces activités, cruciales pour l'attractivité et le dynamisme de nos territoires ainsi que le maintien d'une vie active.

Or, ces dernières années, ces secteurs ont fait l'objet d'une évolution dans leurs conditions d'implantation. La loi Grenelle 2 avait étendu leur usage, permettant aux élus d'implanter à l'environnement de ces secteurs dans les zones agricoles, naturelles et forestières sur le territoire de leur commune. La loi ALUR restreint cette pratique : elle définit un critère de l'exceptionnalité et impose la consultation de la Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) pour avis simple.

Le critère de l'exceptionnalité introduit par la loi ALUR rend la pratique du STECAL difficile dans les communes rurales, notamment dans le cadre de plans locaux d'urbanisme intercommunaux, dans

la mesure où la loi ne définit pas précisément la façon dont ce critère doit s'entendre.

Ce cahier a pour ambition de guider les élus dans leurs démarches d'évolution du bâti existant accueillant des activités économiques en zones agricole et naturelle, avec comme problématique principale, la question de la délimitation de l'emprise des STECAL : cette délimitation ne doit pas, en effet, empêcher le maintien ou l'évolution des activités visées. La première condition à remplir est la bonne insertion des constructions dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère agricole, naturel ou forestier de la zone.

ARTICLE L. 151-13

Le règlement peut, à titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisées :

1° *Des constructions ;*

2° *Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;*

3° *Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.*

*Il précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur **insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.***

Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire.

Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

NOUS VOUS PROPOSONS PAR CONSÉQUENT DES RÈGLES VISANT À APPORTER UNE PLUS GRANDE SÉCURITÉ JURIDIQUE QUANT AU RESPECT DES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ARTICLE L. 151-13.

1\ SUR LE CARACTÈRE EXCEPTIONNEL DU STECAL

L'adjectif exceptionnel signifie « qui fait une exception », qui ne relève pas du droit commun. En effet, cette définition correspond aux STECAL dans la mesure où la norme est que dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, seuls sont autorisés :

- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages (art. **L. 151-11** ; exemples : éoliennes, antennes de télécommunication, châteaux d'eau, etc.),
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole (art. **R. 151-23** et **R. 151-25**),
- les extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation (art. **L. 151-12**),
- les changements de destination dès lors qu'ils ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. (art. **L. 151-11**).

De plus, le caractère **exceptionnel** d'un STECAL s'apprécie au regard des éléments de contexte communal ou supracommunal. Or, le Calvados compte de nombreuses communes rurales, dont le développement économique dépend de la possibilité de délimiter des STECAL dans le règlement, pour permettre la pérennité des activités économiques autres qu'agricoles. Par conséquent, l'objet très spécifique des STECAL économiques leur confère *de facto* un caractère exceptionnel, par opposition aux STECAL à destination d'habitation.

De plus, le caractère exceptionnel du STECAL doit également s'apprécier selon l'activité économique en question présentant un certain besoin de développement.

QUELQUES DÉFINITIONS

Activité agricole¹ : activité d'élevage ou de production végétale, y compris transformation et commercialisation de produits agricoles ; activités exercées par un exploitant agricole dans le prolongement de l'acte de production : accueil touristique ayant pour support l'exploitation agricole (fermes-auberge, gîtes ruraux, chambres d'hôtes, camping à la ferme, relais équestres) / production et commercialisation de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque cette production est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles.

Activité artisanale¹ : activité de production, de transformation, ou de prestation de service relevant de l'artisanat, grâce à un savoir-faire particulier ; personne physique ou morale ; n'employant pas plus de 10 salariés

Activité commerciale¹ : achat de biens pour leur revente en l'état (commerce en gros ou de détail) ; vente de prestations de services commerciales (location de matériel, transport, agence immobilière, hôtellerie-restauration, entreprise de spectacles, activité de sécurité privée, location, etc.)

Activité industrielle¹ : activité de production ou de transformation grâce à l'utilisation d'outils industriels, extraction, industries minières, manutention, *magasinage et stockage*.

Activité libérale¹ : prestations intellectuelles, techniques ou de soins requérant des qualifications professionnelles et le respect d'une déontologie professionnelle.

Activité mixte¹ : par exemple une activité à la fois commerciale et libérale, il faut distinguer l'activité principale de l'activité accessoire, exercée dans le prolongement de la première.

Constructions existantes² : une construction est considérée comme existante si elle est reconnue comme légalement construite et si la majorité des fondations ou des éléments hors fondations déterminant la résistance et la rigidité de l'ouvrage remplissent leurs fonctions.

Destination : elle correspond à ce pourquoi une construction est édifiée et figure parmi les éléments que doit indiquer la demande d'urbanisme relative au bien. Il en existe 5, qui se déclinent en 20 sous-destinations.

STECAL : Secteurs de taille et de capacité d'accueil limités définis dans les plans locaux d'urbanisme, à l'intérieur des zones agricoles et naturelle, et permettant l'implantation de nouvelles constructions.

¹ Source : <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F32887>

² Définition tirée du projet d'arrêté instaurant un lexique national d'urbanisme

2\ PROPOSITION DE DESTINATIONS ET SOUS DESTINATIONS AUTORISÉES EN STECAL À VOCATION ÉCONOMIQUE

Destinations des constructions	Sous-destinations
Commerce et activités de services	Artisanat et commerce de détail ; Commerce de gros ; Hébergement hôtelier et touristique ; Restauration ; Activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle.
Autres activités des secteurs secondaires ou tertiaires	Industries ; Entrepôts ; Bureaux.

3\ PROPOSITION DE RÈGLES POUR RÉPONDRE AUX CONDITIONS FIXÉES PAR LA LOI

- que la **hauteur** au faîtage, mesurée depuis le terrain naturel de la propriété, n'excède pas 9 mètres. Dans le cas de l'extension d'une construction existante, la hauteur peut être supérieure à 9 mètres à condition de ne pas excéder la hauteur de la construction existante. La hauteur à l'égout ne doit pas excéder 7 mètres. Cependant, nous recommandons de prévoir la possibilité d'adapter la hauteur à l'activité en fonction des éléments techniques ou accessoires qui y sont liés (ex : cheminées des industries),
- que l'**implantation** se fasse en limite séparative, ou que la distance à la limite soit au moins égale à la moitié de la hauteur du bâtiment sans pouvoir être inférieure à 3 mètres,
- que soit respecté un **retrait** minimal de 3 mètres vis-à-vis de l'alignement des voies et emprises publiques. Une implantation différente sera autorisée pour étendre une construction existante dans le même alignement que celle-ci. Des règles différentes d'implantation par rapport aux voies pourront être appliquées en fonction de l'importance de la fréquentation de la voie en question,
- que soient installés des dispositifs sécurisés doublés de haies d'essences locales,

- que la **surface de plancher totale** n'excède pas 800 m², avec une densité de construction de 0,5, conformément à l'article **R. 111-21** du code de l'urbanisme qui dispose que *la densité de construction est définie par le rapport entre la surface de plancher de cette construction et la surface de terrain sur laquelle elle est ou doit être implantée*. Cependant, nous recommandons de prévoir la possibilité d'adapter la surface de plancher à l'activité concernée.

Pour rappel, la **surface de plancher** de la construction est égale à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau clos et couvert, calculée à partir du nu intérieur des façades après déduction :

- des surfaces correspondant à l'épaisseur des murs entourant les embrasures des portes et fenêtres donnant sur l'extérieur,
- des vides et trémies qui se rattachent aux escaliers et ascenseurs,
- des surfaces de plancher d'une hauteur sous plafond inférieure ou égale à 1,80 mètre,
- des surfaces de plancher aménagées en vue du stationnement des véhicules motorisés ou non, y compris les rampes d'accès et les aires de manœuvres,
- des surfaces de plancher des combles non aménageables pour l'habitation ou pour des activités à caractère professionnel, artisanal, industriel ou commercial,
- des surfaces de plancher des locaux techniques nécessaires au fonctionnement d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle, y compris les locaux de stockage des déchets,
- des surfaces de plancher des caves ou des celliers, annexes des logements, dès lors que ces locaux sont desservis uniquement par une partie commune,
- d'une surface égale à 10 % des surfaces de plancher affectées à l'habitation telles qu'elles résultent s'il y a lieu de l'application des points précédents, dès lors que les logements sont desservis par des parties communes intérieures.

POINT DE VIGILANCE 1

Attention aux règles de réciprocité entre les nouvelles constructions et les sièges des exploitations agricoles, qui peuvent être selon les cas de 50 (règlement départemental sanitaire) ou 100 mètres (régime ICPE).

La Chambre d'Agriculture du Calvados recommande de maintenir une distance de 100 m entre les sièges d'exploitations agricoles et les constructions nouvelles non agricoles pour assurer les possibilités d'évolutions des exploitations.

4\ PROPOSITION DE CRITÈRES POUR LA DÉLIMITATION DU PÉRIMÈTRE

Chaque classement en STECAL doit faire l'objet d'une analyse au **cas par cas** de la parcelle en question, dans le but de circonscrire le STECAL à une zone **limitée**, correspondant strictement à un **projet** prévu et connu des élus.

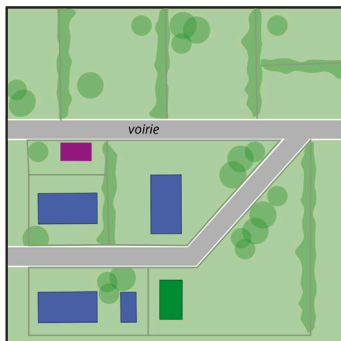
Dans le cas où un nouveau projet privé d'extension d'une activité économique verrait le jour, l'emprise du STECAL pourra être réadaptée *via* la procédure de la **déclaration de projet** et d'une **mise en compatibilité** du document d'urbanisme, à condition de justifier d'un intérêt général.

Nous vous proposons plusieurs configurations envisageables.

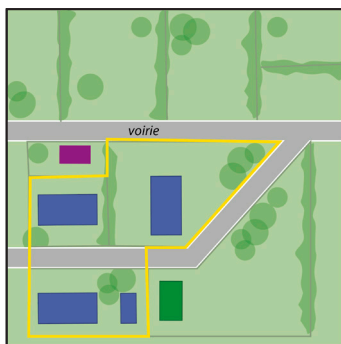
CAS 1

Plusieurs entreprises côte à côte.

Existant



Proposition



Les trois entreprises (*en bleu*) sont comprises dans un seul STECAL (*trait jaune*) et sont soumises aux mêmes règles de hauteur, d'implantation et de densité. La maison d'habitation (*en mauve*), ainsi que la construction agricole (*en vert*) reste en dehors du STECAL.

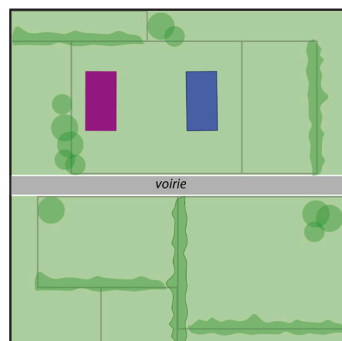
POINT DE VIGILANCE 2

Il s'agira pour les élus de se poser la question de l'opportunité de créer une zone U à partir du moment où un certain nombre d'activités économiques sont présentes à proximité les unes des autres.

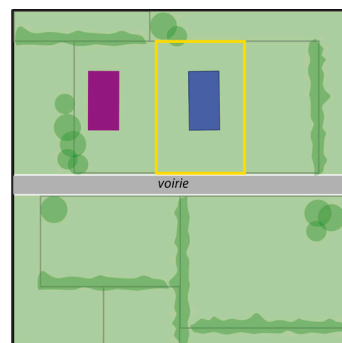
CAS 2

Sur une même parcelle, une maison d'habitation (*en mauve*) et une activité économique (*en bleu*).

Existant



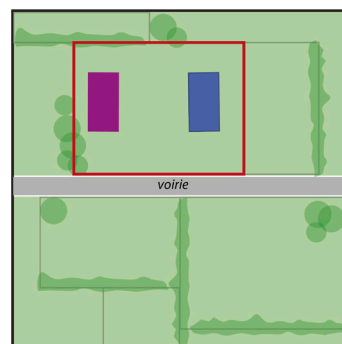
Proposition 1



Seule la partie de la parcelle accueillant l'activité économique (*en bleu*) est classée en STECAL (*trait jaune*), ce qui confère au STECAL son caractère exceptionnel.

La maison d'habitation (*en mauve*) est soumise au régime de droit commun des zones agricole (A) et naturelle (N) : les extensions et les annexes y sont autorisées.

Proposition 2



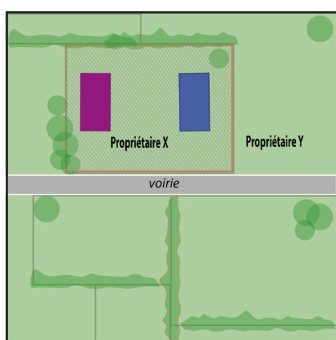
La parcelle, comprenant l'activité économique (*en bleu*) et la maison d'habitation (*en mauve*), est entièrement classée en STECAL dit mixte (*trait rouge*).

Cette solution n'est pas conseillée : la maison d'habitation, qui peut accueillir des extensions et annexes en dehors d'un STECAL, est comprise à l'intérieur du périmètre du STECAL, et retire par conséquent à ce dernier son caractère exceptionnel.

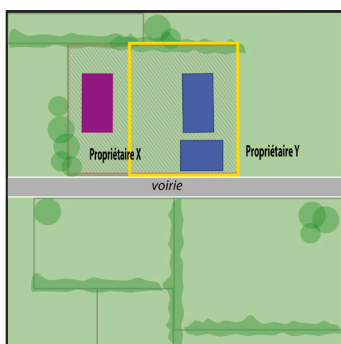
CAS 3

Une activité économique implantée dans une annexe.

Existant

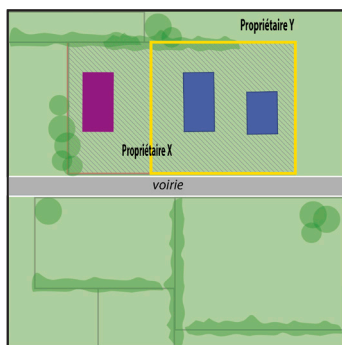


Proposition 1



Si le propriétaire a pour projet de développer son activité et de construire une nouvelle annexe, cette construction se fera prioritairement au sein de sa parcelle quand cela s'y prête, afin d'éviter la consommation d'espaces agricoles

Proposition 2



Le STECAL (trait jaune) comprend la partie de la parcelle accueillant l'activité économique (en bleu), mais s'étend également pour permettre le développement de cette activité, conformément à un projet du propriétaire, qui est prévu et connu des élus qui adaptent alors le STECAL en conséquence. On privilégie le STECAL qui sera le plus compact possible pour éviter la consommation de l'espace agricole.

Cependant, cette proposition n'est pas conseillée du fait de la consommation de terres agricoles.

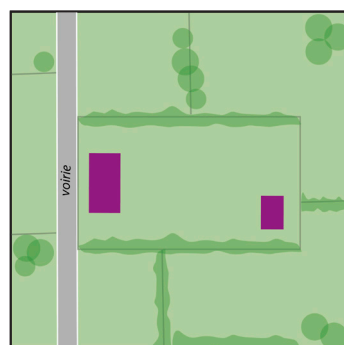
< POINT DE VIGILANCE 3

Cependant, il s'agira pour les élus et le propriétaire de se poser la question de l'opportunité de déplacer l'activité économique vers une zone dédiée à l'activité lorsqu'il est démontré que l'impact de cette activité et de son extension sur l'agriculture est trop important. L'extension ne doit pas rendre les terres agricoles plus difficilement exploitables.

CAS 4

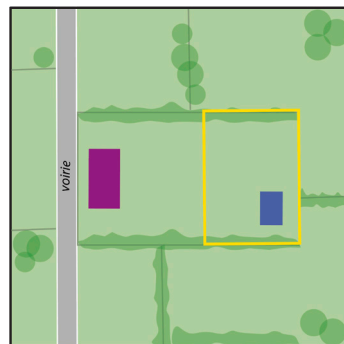
Les changements de destination.

Existant



L'activité économique est installée dans une annexe à l'habitation (en mauve), ayant fait ou non l'objet d'un changement de destination

Proposition



Dans cette configuration, l'emprise du STECAL (trait jaune) comprendra alors uniquement l'annexe, et non la maison d'habitation. Nous faisons remarquer que cette annexe doit faire l'objet d'un changement de destination si ça n'a pas déjà été le cas, afin de régulariser la situation.

A ce jour, le code ne permet pas une régularisation automatique du fait de la définition d'un STECAL. Ce changement se fait par le biais des formulaires Cerfa de déclaration préalable ou de permis de construire. Si les pétitionnaires ont un doute quant à ce changement de destination, ils sont encouragés à consulter les architectes conseils du CAUE qui pourront les renseigner.

5\ QUELQUES PRÉCISIONS SUR LES NATURES DES ACTIVITÉS³

Activité de prestation de service : peut être de nature commerciale (agent immobilier, restaurateur, entrepreneur de spectacle ...) ; artisanale (coiffeur, taxi ...) ; ou libérale (médecin, consultant, formateur ...)

Chambre d'hôtes : activité consistant pour un habitant à louer des chambres meublées situées à son domicile en vue d'accueillir des touristes, à titre onéreux, pour une ou plusieurs nuits, assorties de prestations (au minimum fourniture du petit déjeuner et du linge de maison). La capacité d'accueil des chambres d'hôtes ne doit pas dépasser 5 chambres et 15 personnes. Activité de nature commerciale. Activité de nature agricole si l'activité a pour support une exploitation agricole et est exercée ou gérée par l'exploitant agricole lui-même (existence d'un lien économique entre les activités agricoles de production et les locations).

Electricien : professionnel intervenant dans la mise en place et la réparation des installations électriques. Activité artisanale si l'entreprise compte moins de 10 salariés ; activité commerciale si l'entreprise compte plus de 10 salariés.

Entretien et réparation de véhicules : professionnel proposant une ou plusieurs des prestations suivantes : réparation des parties mécaniques ou électroniques des véhicules ; carrosserie, tôlerie, peinture ; entretien courant de véhicules (vidanges, remplacement de pneumatiques et de pare-brise, réparation de chambre à air) ; dépannage pour entretien ou réparation et remorquage. D'autres prestations peuvent également être proposées par ces professionnels : la vente de carburants, de lubrifiants et d'accessoires automobiles ; la vente de véhicules neufs ou d'occasion. Activité artisanale si l'entreprise compte moins de 10 salariés, commerciale si l'entreprise compte plus de 10 salariés, à la fois artisanale et commerciale en cas d'achat-revente de produits.

< POINT DE VIGILANCE 4

Ne pas oublier d'autoriser les changements de destination à l'intérieur des STECAL si nécessaire.

Graineterie et jardinerie : entreprises ou établissements spécialisés dont l'activité principale est la distribution de végétaux, de fleurs, de produits et d'articles de jardinage, et généralement de toutes les fournitures pour le jardin et l'environnement. Activité commerciale ; commerciale et artisanale en cas de préparation de plantes, de fleurs ou de compositions florales.

Horticulteur : professionnel dont l'activité consiste en la culture des légumes, des fleurs, des arbres et des arbustes fruitiers et d'ornement. Activité agricole.

Maçon : professionnel posant les fondations et montant les murs ou cloisons dans le cadre de constructions neuves ou de travaux d'entretien et de réhabilitation d'immeubles. Activité artisanale si l'entreprise compte moins de 10 salariés ; activité commerciale si l'entreprise compte plus de 10 salariés.

Paysagiste : professionnel de l'aménagement et de l'entretien des espaces verts en charge de la conception des projets à destination des particuliers et/ou des collectivités, la maîtrise d'œuvre avec le suivi de chantier et la réalisation des travaux. Activité commerciale.

Paysagiste concepteur : maître d'œuvre des projets et des études d'aménagement de l'espace extérieur public et privé, depuis le jardin jusqu'au territoire. Activité libérale réglementée.

Pépiniériste : professionnel dont l'activité consiste à bouturer, marcotter, semer et élever des arbres fruitiers, forestiers ou d'ornement destinés à être replantés. Activité agricole.

Plombier : Professionnel assurant l'installation et la réparation des canalisations d'eau et de gaz. Activité artisanale si l'entreprise compte moins de 10 salariés ; activité commerciale si l'entreprise compte plus de 10 salariés.

Restauration : Etablissement servant des repas à consommer exclusivement sur place contre rémunération. Activité commerciale ; activité agricole si l'activité de restauration s'exerce dans le prolongement d'une exploitation agricole et que les produits proviennent de manière substantielle de celle-ci.

³ Source : Agence France Entrepreneur.

Le présent document est remis en application de la mission d'aide auprès des communes et de leurs groupements pour la réalisation des documents d'urbanisme, confiée au CAUE par le Conseil Départemental du Calvados.



Réalisé en partenariat
avec la Chambre
d'Agriculture du Calvados
02 31 70 25 25

Caue
du Calvados
Conseil d'Architecture
d'Urbanisme et de l'Environnement

28 rue Jean Eudes 14000 CAEN
02 31 15 59 60
contact@caue14.fr
www.caue14.fr

Novembre 2017