



**AgEcon** SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

## Les nouvelles données de l'aménagement de l'espace rural

E. de Certaines, Robert Saint-Louis

---

**Citer ce document / Cite this document :**

de Certaines E., Saint-Louis Robert. Les nouvelles données de l'aménagement de l'espace rural. In: Économie rurale. N°166, 1985. pp. 17-21;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1985.3138>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1985\\_num\\_166\\_1\\_3138](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1985_num_166_1_3138)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## **Abstract**

Two major trends are currently affecting rural space and will have strong effects in coming years: deep demographic and socio-economic change ; administrative decentralization and its consequence on land use rules. Zoning rules will now be in the hands of municipalities which must aware of the challenger and risks involved with their new responsibilities. The law on decentralization provided for intercommunal charters for development and planning. This new instrument will only be fruitful in promoting global development if all concerned can unite on common objectives and accept new behaviours.

## **Résumé**

L'espace rural est aujourd'hui le lieu de deux évolutions qui pèseront lourdement dans les années à venir : des mutations démographiques et socio-économiques affectent en profondeur le milieu rural; la décentralisation aura des conséquences sur les règles et les pratiques d'occupation de l'espace. La maîtrise des plans d'occupation des sols par les communes qui le souhaitent exige que tous les partenaires soient conscients des enjeux et des risques. Parallèlement, la décentralisation peut favoriser, par les Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement, une appréhension globale des problèmes de développement, mais cette opportunité nouvelle ne portera ses fruits que si les élus locaux, les administrations et l'ensemble des acteurs du milieu rural savent s'associer autour d'objectifs communs. Au-delà de problèmes d'institutions, de procédures, la décentralisation fait appel à un nouveau comportement : c'est peut-être ce qui sera le plus difficile à susciter en milieu rural.

## LES NOUVELLES DONNÉES DE L'AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE RURAL

E. de CERTAINES\* - S. ROBERT\*\*

### Résumé :

L'espace rural est aujourd'hui le lieu de deux évolutions qui pèseront lourdement dans les années à venir : des mutations démographiques et socio-économiques affectent en profondeur le milieu rural ; la décentralisation aura des conséquences sur les règles et les pratiques d'occupation de l'espace. La maîtrise des plans d'occupation des sols par les communes qui le souhaitent exige que tous les partenaires soient conscients des enjeux et des risques. Parallèlement, la décentralisation peut favoriser, par les Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement, une appréhension globale des problèmes de développement, mais cette opportunité nouvelle ne portera ses fruits que si les élus locaux, les administrations et l'ensemble des acteurs du milieu rural savent s'associer autour d'objectifs communs. Au-delà de problèmes d'institutions, de procédures, la décentralisation fait appel à un nouveau comportement : c'est peut-être ce qui sera le plus difficile à susciter en milieu rural.

### Summary :

#### NEW DIMENSIONS IN RURAL SPACE PLANNING

Two major trends are currently affecting rural space and will have strong effects in coming years : deep demographic and socio-economic change ; administrative decentralization and its consequence on land use rules. Zoning rules will now be in the hands of municipalities which must aware of the challenger and risks involved with their new responsibilities. The law on decentralization provided for intercommunal charters for development and planning. This new instrument will only be fruitful in promoting global development if all concerned can unite on common objectives and accept new behaviours.

S'interroger sur les nouvelles données de l'aménagement de l'espace rural est aujourd'hui (1) important, car il s'agit de mesurer les conséquences de deux évolutions majeures : l'une concerne la tendance récente à la stabilisation de la population rurale et même à sa croissance par exode urbain, l'autre plus institutionnelle est la politique de décentralisation dans ses relations avec les règles et les pratiques concernant l'occupation de l'espace. Il est encore trop tôt pour mesurer les résultats sur le terrain de toutes les réformes, mais on peut souligner les grands axes retenus ainsi que les réactions possibles des acteurs du milieu rural devant ces nouvelles données.

#### TENDANCES NOUVELLES DANS LES MUTATIONS DE L'ESPACE RURAL

Le premier élément est la prise en compte des résultats du recensement (Bontron, 1984). Le milieu rural ne fait plus l'objet d'un exode systématique. Plus de la moitié des communes rurales (55 %) voit leur population augmenter et le taux d'accroissement du milieu rural (+6 %) est supérieur au taux urbain (+2,2 %). Mais parallèlement, le nombre d'agriculteurs décroît (20 % de la population rurale) : le milieu rural n'est plus identifiable au monde agricole, même si l'activité agricole reste la condition prioritaire pour le maintien d'un tissu humain et pour l'occupation de l'espace, notamment dans les zones défavorisées.

Le deuxième, qui confirme le premier, est la très grande mobilité des habitants du milieu rural. En 1975, deux ruraux actifs sur cinq n'ont pas leur emploi dans la commune où ils résident (SEGESA, 1981).

La troisième tendance est également lourde de conséquences : c'est le glissement du pouvoir qui échappe aux occupants du sol : il n'y a plus, sur 32.000 communes classées rurales, que 12.853 « maires-agriculteurs » (2).

Enfin, le démembrement foncier et la désorganisation de l'espace fragilisent au premier chef les activités agricoles et l'ensemble de la vie rurale. Une pression foncière particulière existe aujourd'hui sur les espaces péri-urbains, sur le littoral et en montagne où l'agriculteur doit en permanence justifier sa présence.

Ainsi le milieu rural reste certes caractérisé par le fait que 27 % de la population nationale occupe 85 % de l'espace métropolitain, mais il est de plus en plus marqué par l'existence d'une nouvelle population rurale qui n'a pas sur son environnement spatial et économique le même regard que dans le passé.

#### LA MISE EN PLACE DE LA DÉCENTRALISATION

Parallèlement à cette évolution socio-démographique, la décentralisation s'est mise en place ces deux dernières années. Elle n'a pas touché la structure communale des 36.000 communes, dont 32.000 sont rurales. Cet émiettement a des conséquences très directes sur les moyens humains et financiers à la disposition des communes rurales et sur les politiques qu'elles peuvent effectivement définir et conduire.

La décentralisation a amorcé un processus dont toutes les conséquences n'ont pas été encore mesurées, notamment en ce qui concerne le milieu rural. Le cadre de cette réforme peut être résumé en quatre volets :

\* Sous-Directeur du Développement Local et de l'Aménagement Rural, DIAME, Ministère de l'Agriculture, 78 rue de Varenne 75700 Paris.

\*\* Chargé de mission à la S-D du Développement Local et de l'Aménagement Rural.

2. Alors qu'en 1977, 39 maires sur 100 étaient agriculteurs, ils n'étaient plus que 36 en 1983 alors que le nombre de communes a même augmenté (d'après le Bulletin d'information du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation).

— **de nouveaux droits et devoirs pour les collectivités locales** qui sont essentiellement matérialisés par la suppression de la tutelle et de l'approbation préalable des décisions par les Préfets. Les seuls recours sont maintenant juridictionnels, devant les tribunaux administratifs ou devant les Chambres régionales des Comptes. Faut-il rappeler que les Départements et les Régions ont leur propre exécutif en la personne de leur Président du Conseil Général ou de Conseil Régional ?

— **une nouvelle répartition des compétences**: les domaines transférés ont été nombreux mais il faut souligner ici l'importance du transfert du pouvoir de planification spatiale aux communes et les nouvelles facultés qui leur sont offertes par les Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement ;

— **une nouvelle logique financière** fondée sur le principe de la dotation globale ;

— **des missions pour l'État**, qui doit notamment mettre ses services à la disposition des collectivités locales si elles le souhaitent.

Ainsi, la décentralisation ouvre des perspectives nouvelles à l'initiative locale et au développement rural. Le cadre institutionnel est mieux adapté aux aspirations locales et aux besoins modernes, mais il importe que ces possibilités soient effectivement utilisées et valorisées au mieux par les collectivités territoriales.

On peut tenter d'évaluer les conséquences pour la gestion de l'espace rural, et en particulier pour la gestion de l'usage des sols (l'urbanisme et la protection de l'usage agricole du sol) et pour la gestion micro-régionale.

#### **UN NOUVEAU CADRE POUR L'AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE**

La loi du 7 janvier 1983 portant transfert de compétences aux collectivités locales a fixé, dans son titre II, le nouveau cadre du droit de l'urbanisme en faisant des communes les responsables au premier chef de la gestion de leur espace.

Cela conduit à deux conséquences principales :

— L'État se retire du domaine de l'urbanisme, qui lui-même s'élargit à l'ensemble de l'espace, urbain et rural. L'État n'intervient plus que pour rappeler les contraintes nationales, ou pour pallier un refus des communes d'assumer leurs nouvelles responsabilités.

— L'unification se fait autour d'un document, le Plan d'Occupation des Sols, qui se substitue à l'ensemble des procédures antérieures qui s'appliquaient notamment en milieu rural.

#### **Le nouveau cadre juridique centré sur le POS**

Le principe de base en est simple : le POS est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune et, en l'absence de POS, la constructibilité des terrains est limitée, en dehors des parties actuellement urbanisées du territoire, aux seules constructions ou installations nécessaires à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles, ou celles obéissant à des opérations d'intérêt national, ainsi qu'à de très rares exceptions faites dans l'intérêt de la commune (articles 50 et 38 de la loi du 7 janvier 1983). Dans ce dernier cas, c'est l'État qui décide.

1. L'article 48 de la loi impose au POS, même s'il relève de la commune, certaines **contraintes** :

— il doit être compatible avec les prescriptions nationales et les orientations définies par les schémas directeurs. Les prescriptions d'aménagement résultent à la fois du règlement national d'urbanisme et de prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire (Loi Montagne, Loi Littoral, Loi sur le Renouveau de l'Aménagement). Les orientations des POS doivent être compatibles avec les dispositions des schémas directeurs. Les schémas directeurs, bien que rien ne limite leur lieu d'application, s'appliquent plus aux zones à forte pression urbaine et il est intéressant qu'il leur soit demandé d'intégrer l'exercice d'activités agricoles, l'existence d'exploitations agricoles spécialisées, la conservation des massifs boisés et des sites naturels, etc.

— Le POS doit prendre en compte les orientations définies par les Chartes intercommunales de développement et d'aménagement. Compte-tenu de l'importance de la procédure des Chartes pour le milieu rural, cette disposition est importante car elle permet d'assurer une cohérence d'une part intercommunale, d'autre part entre les projets socio-économiques et la planification de l'espace. Le seul problème est juridique et réside dans l'appréciation de la notion de « prise en compte des orientations ».

— Le POS doit, d'autre part, permettre la mise en œuvre des PIG (projets d'intérêt général). Le PIG, c'est bien entendu tous les projets d'infrastructure d'utilité publique qu'ils émanent de l'État, de collectivités locales et de leurs groupements, ou de personnes ayant la capacité d'exproprier. Mais c'est aussi, il faut le souligner, « tout projet... destiné... à la protection du patrimoine naturel ou culturel, à la prévention des risques, à la mise en valeur des ressources naturelles ou à l'aménagement agricole et rural ». C'est le Commissaire de la République qui doit porter les PIG à la connaissance des communes et veiller à ce que les POS n'entraient pas la mise en œuvre de ces projets.

— Le POS doit, enfin, respecter les servitudes d'utilité publique. Cela paraît évident et il appartient au Commissaire de la République de s'en assurer.

2. Malgré ces contraintes qui se justifient à l'évidence, le POS a créé une **situation nouvelle** :

— Le POS est maintenant un outil d'aménagement communal à la disposition de la commune. Il est la condition du transfert de compétence car, sans POS, la commune est soumise à la règle de la constructibilité limitée et ne peut délivrer elle-même les permis de construire.

— Le POS perd sa connotation urbaine. Les règles de concernant s'appliquent sur l'ensemble du territoire, quelle que soit la taille des communes.

Cet élargissement, en direction du milieu rural, a entraîné deux conséquences :

1 - la suppression des procédures qui s'appliquaient antérieurement en milieu rural. Ainsi les Zones d'Environnement Protégées (ZEP) sont supprimées. Elles constituaient une approche originale, plus rurale de l'aménagement de l'espace en se fondant sur la sauvegarde

des espaces agricoles et forestiers, des paysages et des sites, pour en déduire les zones constructibles. La loi a estimé que les nouveaux POS devaient permettre cette approche et les communes, ayant des ZEP, ont jusqu'à octobre 1985 pour les transformer en POS. De même, les cartes communales, malgré les problèmes juridiques qu'elles avaient posés du fait de leur non opposabilité aux tiers, avaient recueilli un accueil très favorable en milieu rural.

A elles aussi, le POS se substitue et s'impose comme le seul outil d'aménagement de l'espace.

2 - la possibilité d'adopter des procédures simplifiées afin que le POS soit effectivement applicable dans les communes rurales. Il est donc plus ou moins détaillé selon les besoins propres de chaque commune. Les POS peuvent ne couvrir qu'une partie du territoire d'une commune.

Le Code de l'Urbanisme prévoit :

1 - Un contenu minimum qui comprend :

— un zonage distinguant les **zones urbaines**, délimitées en prenant en compte notamment la valeur agronomique des sols, les structures agricoles et l'existence de terrains produisant des denrées de qualité supérieure, et les **zones naturelles définies** en fonction de l'usage principal qui peut y être fait ; l'article R 123-18 précise sur ce dernier point que la commune n'est pas obligée de prévoir systématiquement tous les types de zones naturelles (Na, Nb, Nc, Nd) mais seulement ceux qu'il lui apparaît nécessaire d'instituer (en zones naturelles peuvent être équipées ou non : art. R 123-18).

— un règlement minimum qui, d'une part détermine l'**affectation dominante** des sols dans chaque zone et précise l'usage principal qui peut en être fait et les activités qui peuvent y être interdites ou réglementées, d'autre part édicte les **prescriptions relatives à l'implantation des constructions** par rapport aux voies, aux limites séparatives et aux autres constructions (art. R 123-21).

2 - La possibilité d'ajouter à ce contenu minimum, en fonction des situations locales, d'autres éléments graphiques (tracé des voies de circulation, emplacements réservés...) et d'autres éléments de réglementation (coefficients d'occupation des sols, dimension des terrains à bâtir, prescriptions relatives à la hauteur ou à l'aspect extérieur des constructions...).

3. Se pose, enfin, le problème des moyens. Les communes ont le choix entre deux formules :

— soit élaborer elles-mêmes leur POS, soit le faire avec le cabinet d'études de leur choix. Elles bénéficient alors de la Dotation Globale de Décentralisation car la loi a prévu que les transferts de compétence devaient être accompagnés des moyens nécessaires pour les exercer ;

— soit faire appel à l'État, mais elles sont libres de recourir au service de leur choix. Une commune ayant eu une ZEP ou une carte intercommunale ou ayant des caractéristiques très rurales, peut donc s'adresser sans problème à la DDA. Une convention-type est en cours de préparation.

Le nouveau cadre créé par la loi du 7 janvier 1983 est donc logique et simple, mais il pose un certain nombre d'interrogations qui ne se résoudront que progressivement comme, par exemple, le problème de la protection des terres agricoles à travers les nouveaux textes.

#### La protection des terres agricoles

Trouver les moyens de protéger les terres agricoles à travers les nouveaux textes a été une des préoccupations de la profession agricole. Il faut en effet rapprocher les pouvoirs importants confiés aux maires, de la proportion décroissante des élus-agriculteurs dans les communes rurales. Les agriculteurs se sentent donc à la merci d'une politique spatiale qui ne tiendrait aucun compte de leurs intérêts. Ce problème n'est pas théorique et mérite que l'on s'y arrête.

Si l'on se réfère aux textes, trois approches sont possibles pour prendre en compte les intérêts agricoles dans les POS :

- soit des dispositions supra-communales,
- soit du fait même des textes régissant les POS,
- soit dans le cas de l'absence de POS.

#### L'observation de dispositions supra-communales

Elles peuvent avoir pour origine des dispositions générales ou des textes particuliers.

— Les dispositions générales figurent dans l'article 35 de la loi du 7 janvier 1983 qui pose en préalable que « chaque collectivité doit assurer la protection des milieux naturels » et le principe de la « gestion du sol de façon économe » et de « la préservation des activités agricoles ». L'agriculture est aussi mentionnée dans les PIG : « mise en valeur des ressources naturelles et aménagement agricole et rural ». Il s'agit toutefois là de projets (travaux d'hydraulique, remembrement) et non du seul exercice de l'activité agricole.

— Des textes particuliers se proposent de renforcer ces dispositions. On peut citer le projet de loi Montagne, le projet de loi Littoral ou le projet de loi sur le Renouveau de l'Aménagement.

La loi « Montagne » se réfère à la présence d'une agriculture dynamique qui est « d'intérêt général » et qui doit se traduire par une protection accrue des terres les plus aptes au maintien et au développement de l'activité agricole. Le rôle de la commission communale d'aménagement foncier est renforcé dans ce but : elle est obligatoirement consultée lors des POS.

La loi « Littoral » moins avancée, part des mêmes principes et souligne l'importance des terres agricoles où des améliorations ont eu lieu (interventions de la SAFER, hydraulique agricole, remembrement). La commission communale peut demander le remembrement si les espaces agricoles doivent être réduits.

La loi « Renouveau de l'Aménagement » vise plus les « espaces naturels sensibles ». Le Ministère de l'Agriculture souhaiterait que ce projet puisse s'élargir en intégrant l'avis des Chambres d'Agriculture sur les délimitations de zones et une possibilité spécifique d'intervention des SAFER.

La nouvelle conception des documents d'urbanisme : une meilleure prise en compte de l'agriculture.

Elle devrait permettre de les adapter suffisamment aux besoins locaux pour sauvegarder les terres agricoles car l'objet de ces procédures n'est plus la seule urbanisation.

En ce qui concerne les schémas directeurs, ils ne se limitent plus, comme avant, au seul problème « d'extension des agglomérations ». Ils déterminent les conditions permettant de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, etc. Les documents graphiques doivent faire apparaître distinctement les espaces agricoles, alors qu'auparavant ils étaient inclus dans les « espaces libres ». Les schémas directeurs s'imposant aux POS, ces derniers ne peuvent donc pas remettre en cause la configuration générale des zones à destination principale agricole.

En ce qui concerne le contenu même des POS, les critères de délimitation des zones définies à l'article 48 de la loi du 7 janvier 1983 doivent tenir compte des préoccupations agricoles. Ainsi, les zones sont dessinées en prenant en considération la valeur agronomique des sols, les structures agricoles, l'existence de terrains produisant des denrées de qualité supérieure et de terrains comportant des équipements spéciaux importants (par exemple, d'hydraulique agricole).

Enfin, la consultation des cartes des terres agricoles, à l'occasion de l'élaboration des documents d'urbanisme est obligatoire. Les dispositions de l'article 73 de la loi d'orientation agricole de 1980 n'ont pas été revues par les lois de décentralisation et s'imposent donc aux schémas directeurs et aux POS.

**En cas d'absence de POS**, la protection des terres agricoles est paradoxalement assurée de façon rigide, du fait de la règle de constructibilité limitée mais qui permet toutefois de répondre favorablement aux besoins strictement agricoles. Dans les communes qui n'ont pas prescrit l'élaboration d'un Plan d'Occupation des Sols, « seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :

« 1. L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ;

« 2. Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

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

« Une construction ou une installation autres que celles mentionnées aux alinéas précédents peut être autorisée, sur demande motivée du Conseil Municipal, justifiée par l'intérêt de la commune, lorsque le représentant de l'État estime que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux lois d'aménagement et d'urbanisme mentionnées à l'article L. 111-1-1. »

Si l'on retient le fait que le POS ne s'applique pas obligatoirement à tout le territoire communal, on peut se demander si des petites communes, ayant un problème limité, n'ont pas intérêt à circonscrire leur POS à la seule zone concernée, assurant a contrario une protection renforcée du reste de la commune.

Au problème de la protection des terres agricoles est étroitement lié celui de la représentation des intérêts agricoles. Or, celle-ci s'opère à trois niveaux :

- *La Chambre d'agriculture* : elle est, sur sa demande, obligatoirement associée à l'élaboration des schémas

directeurs (article L. 122-1-1) et des POS (article L. 123-3), selon les modalités définies par les communes. Elle est appelée à donner son avis sur le projet de document d'urbanisme, et cet avis est annexé au dossier soumis à l'enquête publique ou mis à la disposition du public (articles L. 122-1-2 et L. 123-3). En cas de modification importante du projet, elle est à nouveau consultée (articles R. 122-12 et R. 123-3). Enfin, sur l'initiative du Commissaire de la République, la Chambre d'agriculture peut être entendue spécialement par le Maire ou le Conseil Municipal (articles R. 122-5 et R. 123-4).

En outre, l'article 73 de la loi d'orientation agricole du 4 juillet 1980 dispose que les documents relatifs aux opérations d'urbanisme et d'infrastructure qui prévoient une réduction grave des terres agricoles ne peuvent être rendus publics qu'après avis de la Chambre d'agriculture (et de la commission départementale des structures agricoles). Ceci s'applique donc à l'élaboration d'un POS ou d'un schéma directeur.

- *Les autres organismes à vocation agricole* : l'autorité chargée de l'élaboration des documents d'urbanisme a la possibilité d'entendre au cours de la procédure toute personne qualifiée (articles R. 122-9 et R. 123-8). Elle peut donc recueillir l'avis par exemple des syndicats professionnels ou de la commission communale d'aménagement foncier, lorsqu'elle existe.

- *Les agriculteurs* : conformément aux articles L. 122-1-2 et L. 123-3-1, les projets de document d'urbanisme sont mis à la disposition du public (schémas directeurs) ou soumis à l'enquête publique (POS). Cette procédure donne la possibilité aux agriculteurs locaux de faire valoir leurs observations (articles R. 122-11 et R. 123-11) et dans certains cas d'obtenir un sursis à exécution de décisions prises après conclusions défavorables de l'enquête publique (loi du 12 juillet 1983, article 6).

Quelle est la valeur de tout ce dispositif ?

— Sur le plan juridique, beaucoup de termes auront à être précisés par la jurisprudence : « prise en considération », « compatibilité », « agriculture d'intérêt général », « denrées de qualité supérieure », « valeur agronomique », etc.

— L'avenir reposera, en fait, sur la bonne information des élus et sur le dialogue avec les agriculteurs. Si trop de disfonctionnements apparaissent, il faudrait alors s'interroger sur la possibilité d'élargir les prescriptions nationales et, dans les zones sensibles, la notion de PIG.

## **LES CHARGES INTERCOMMUNALES DE DÉVELOPPEMENT ET D'AMÉNAGEMENT**

La présentation des procédures d'urbanisme montre en fait que les difficultés ne pourront être résolues que si elles sont dépassées par un dialogue entre les parties concernées et une approche globale du développement local. C'est pourquoi les Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement présentent, pour le milieu rural, un intérêt considérable.

La philosophie des Chartes n'est pas une découverte pour le milieu rural. Depuis 1970, 260 Plans d'Aménagement Rural ont été lancés couvrant 25 % du territoire, associant plus de 8.550 communes : cette procédure avait

largement amorcé le principe de l'autodéveloppement, l'approche globale, la planification à l'échelle du « pays ».

La Charte Intercommunale a apporté des éléments nouveaux : elle peut concerner aussi bien le milieu urbain que le milieu rural ; elle est l'affaire exclusive des communes ; elle peut servir de base à des conventions passées avec la Région, le Département ou l'État ; elle doit être prise en compte dans les documents d'urbanisme, dans les programmes du Conseil Général ; les communes réunies dans une charte doivent être consultées dans l'élaboration de la planification régionale.

L'article 29 de la loi du 7 janvier 1983 les définit de la façon suivante : « les communes peuvent élaborer et approuver des chartes intercommunales de développement et d'aménagement qui définissent les perspectives à moyen terme de leur développement économique, social et culturel, déterminent les programmes d'action correspondants, précisent les conditions d'organisation et de fonctionnement des équipements et services publics... ». Elles peuvent, en outre, déclencher les procédures d'aménagement foncier prévues à l'article 1 bis et 52 du Code Rural.

Sur le plan de l'aménagement de l'espace rural, les Chartes présentent donc de nombreux avantages : lieu de concertation entre tous les partenaires politiques et économiques, documents de planification globale conciliant l'ensemble des intérêts, document dépassant l'échelle de la commune mais s'imposant dans l'occupation des sols.

L'expérience est encore trop courte (Association Nationale pour le Développement local et les Pays, 1984) pour voir si les collectivités locales sauront tirer de cette procédure tous les avantages positifs qu'elle contient mais elle constitue, sans aucun doute, une réponse aux problèmes d'aménagement de l'espace rural qui ne pourront trouver de solution dans les seuls documents d'urbanisme.

En conclusion, on peut se demander si la décentralisation suppose parallèlement aux nouveaux pouvoirs des collectivités locales, un désengagement total de l'État. Une réponse a été apportée par le gouvernement, il y a quelques mois ; quelques principes ont été arrêtés :

— L'État doit suivre l'évolution des initiatives prises sur le territoire et concourant au développement local.

— Il doit assurer des fonctions de formation et d'information.

— Il doit appuyer les initiatives expérimentales ou novatrices, notamment dans la coopération intercommunale.

— Il doit, enfin, dans le cadre contractuel, agir en faveur du développement local avec le souci de contribuer particulièrement aux programmes définis dans les zones défavorisées et de montagne.

C'est dans ce cadre que s'inscrit aujourd'hui l'action du Ministère de l'Agriculture en matière de développement local et d'aménagement rural.

#### RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Association Nationale pour le Développement Local et les Pays (1984). - Les chartes intercommunales de développement et d'aménagement. Un bon outil. 20 p.

BONTRON J.C. (1984). - Un renversement de tendances, la campagne se repeuple. *Aménagement et Nature*, n° 72, p. 21-22.

SEGESA. - L'emploi et les activités en milieu rural. Spécificités et tendances de l'évolution. Une approche sectorielle et régionale. Paris, SEGESA-DIAME, 1981, 118 p., cartes, tabl., graph., bibliogr. (Série Études, Ministère de l'Agriculture).