La loi du 28 décembre 2016 et le décret du 10 mai 2017

Quelles nouvelles dispositions en droit de l'urbanisme pour les territoires de montagne?

Séminaire sur les territoires de Montagne

8 et 9 juin 2017
Super-Besse

Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages
Bureau de la législation de l'urbanisme

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE

Présentation des mesures

· UTN (SCOT et PLU, catégories, extensions, calculs des seuils, procédure intégrée pour les UTN)

· Evaluation environnementale

· Procédure d'évolution du SCoT ou PLU pour intégrer l'étude de discontinuité

· Implantation des annexes dans les zones de montagne

· Urbanisation limitée

· Continuité avec l'urbanisation

· Entrée en vigueur

· Chalets d'alpage

· Accompagnement de la réforme

Réforme des UTN : objectifs

- Sortir de la logique du « coup par coup » pour le développement touristique en montagne au profit d'une planification stratégique du territoire garante d'un développement équilibré des massifs

- Planifier les UTN à l'échelle pertinente au regard de leurs impacts sur le territoire (les UTN structurantes dans les ScoT, les UTN locales dans les PLU)

- Déconnecter les seuils UTN de la nomenclature étude d'impact en cohérence avec la réforme des UTN visant à planifier le développement touristique

Les SCOT et les UTNS

En zone de montagne, le document d'orientation et d'objectifs définit la localisation, **la nature** et la capacité globale d'accueil et d'équipement, **notamment en matière de logement des salariés, y compris les travailleurs saisonniers,** des unités touristiques nouvelles structurantes **(L.141-23)**

Les SCOT et les UTNS

Le diagnostic du rapport de présentation est établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes. Il prend en compte la localisation des structures et équipements touristiques existants, les besoins globaux en matière d'immobilier de loisir, la maîtrise des flux de personnes, les objectifs de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et du patrimoine architectural ainsi que les objectifs de protection contre les risques naturels (L.141-3)

Les SCOT et les UTNS

Autres dispositions :

- Maintien de l'avis de la commission spécialisée des comités de massif sur les SCOT comportant des UTS (L.143-20)

- Le bilan du SCOT doit porter sur la réhabilitation de l'immobilier de loisirs et les UTN (L143-28)

- Le DOO doit préciser les objectifs de la politique de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (L.141-12)

- Soumission des SCOT de montagne à l'avis des comités de massif (L.143-20)

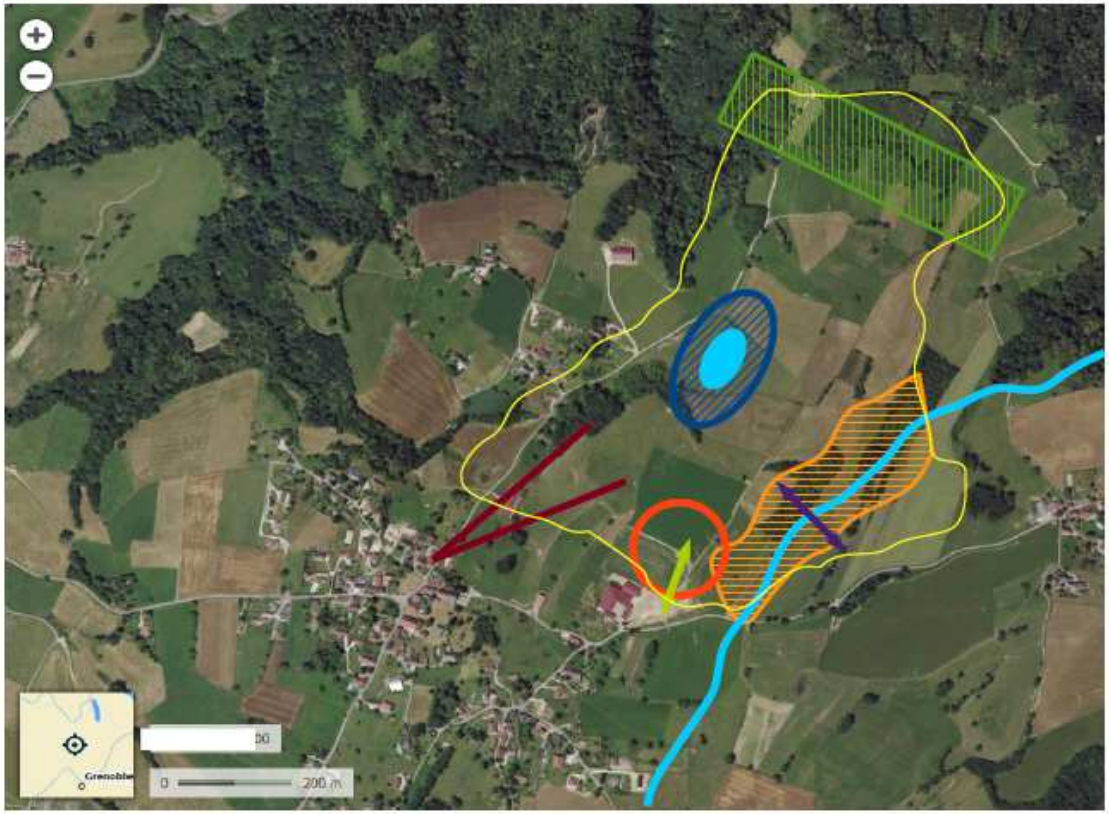
LES PLU et les UTNL

En zone de montagne, les orientations d'aménagement et de programmation du PLU définissent **la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des unités touristiques nouvelles locales** (L. 151-7)

Illustration : Un golf (UTNS) comprenant des équipements et hébergements touristiques (UTNL).

Orientations d'aménagement et de programmation : le secteur des planchettes

Schéma de principe d'aménagement de la zone



Prescriptions d'aménagement générales

- Permettre le franchissement de la rivière par une passerelle
- Permettre l'expansion des crues
- Assurer les continuités écologiques (trame verte et bleue)
- Préserver la vue sur le mont depuis la place du village
- Zone d'implantation des constructions
- Entrée / sortie sur la RD28
- Préservation des rives naturelles du plan d'eau (L.122-12)

Superficie : environ 54 ha

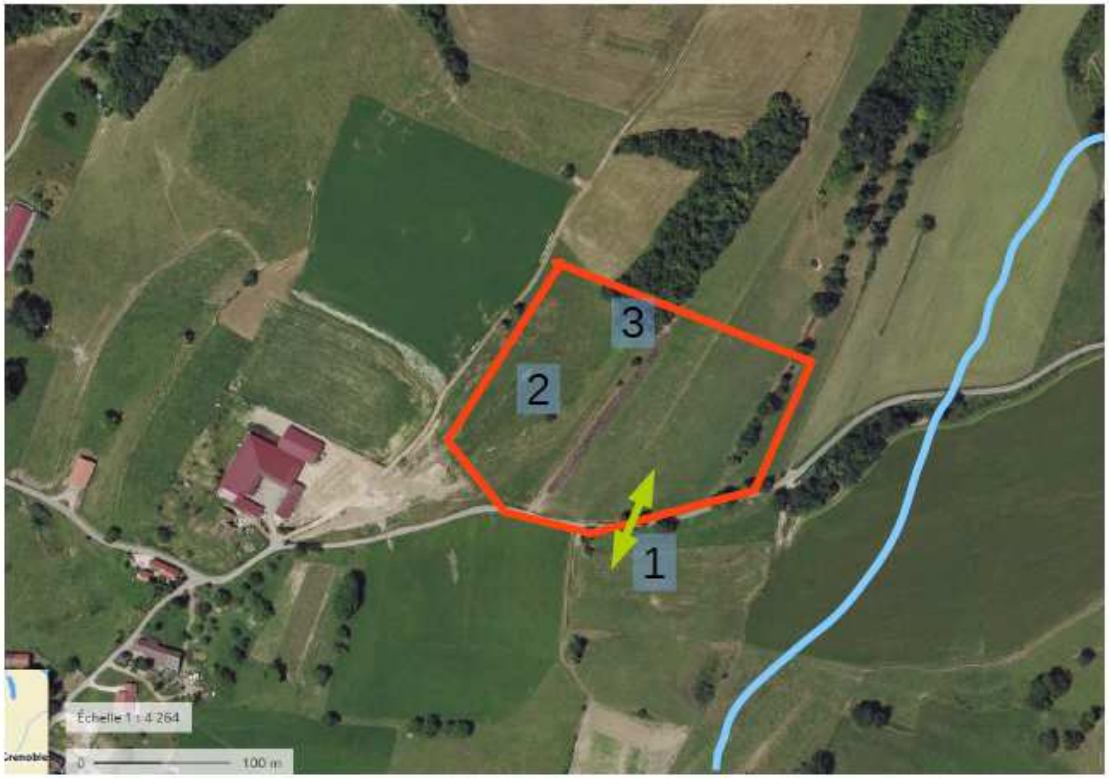
Capacité d'accueil globale : X/personnes/an

NB : Le schéma de principe doit être respecté dans son esprit (rapport de compatibilité)

Plan local d'urbanisme de la commune

Orientations d'aménagement et de programmation : la zone AUg

Schéma de principe d'aménagement de la zone



Prescriptions d'aménagement

1 Accès : Entrée / sortie par la RD28

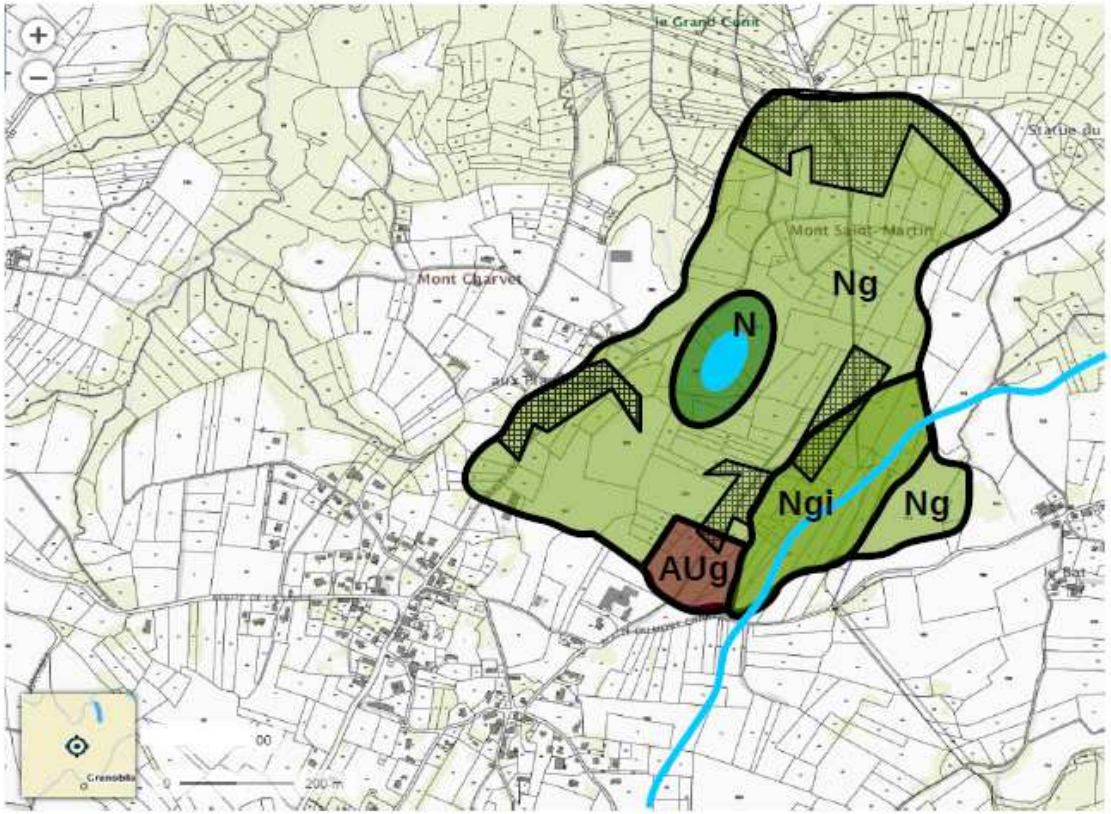
2 Restauration et/ou d'hébergement hôtelier
Les bâtiments seront orientés parallèlement à la limite séparative ouest

3 Les boisements existants doivent être conservés

Superficie : environ 2 ha

NB : Le schéma de principe doit être respecté dans son esprit (rapport de compatibilité)

Plan local d'urbanisme de la commune



Zonage et règlement

Espaces boisés classés

zone	Occupation et utilisation du sol autorisées
Ng	Les affouillements et exhaussement de sols liés à l'aménagement d'un golf Les aménagements légers nécessaires à la pratique du golf
Ngi	Les aménagements légers nécessaires à la pratique du golf ne constituant pas un obstacle à l'écoulement des eaux Les affouillements et exhaussement de sols sous réserve de ne pas impacter le fonctionnement hydraulique de la zone
N	Aucune construction ou installation n'est autorisée Les affouillements et exhaussement de sols sont interdits
AUg	Les constructions et installations liées à la pratique du golf (club house, vestiaires, entrepôt du matériel…) Les constructions et installations - de restauration - d'hébergement hôtelier et touristique

Les PLU et les UTNL

Autres dispositions :

- Avis de la CDNPS sur les PLU comportant des UTL. L'avis porte uniquement sur les UTL (L.153-16)

- L'analyse des résultats du PLU doit porter sur les UTN (L.153-27)

- Le diagnostic doit être établi au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisirs et d'UTN (L.151-4)

SCOT et PLU : possibilités d'étendre la liste des UTN

Pour les ScoT : possibilité de **créer d'autres catégories et d'abaisser les seuils** **(L.122-17, R.122-7)** ;

Pour les PLU : possibilité de **créer d'autres catégories** dans le respect de la liste fixée par décret et de celle du ScoT **(L.122-18, R.122-7)**

Remontées mécaniques

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Création, extension ou remplacement de remontées mécaniques	Augmentation de + de 10 ha et de – de 100 ha d'un domaine skiable alpin existant	Création d'un nouveau domaine skiable alpin	Inchangé	Inchangé
		Augmentation de la superficie totale d'un domaine skiable alpin existant ≥ 100 ha		Inchangé
Liaisons				Liaisons entre domaines skiables alpins existants

Hébergements touristiques

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Création et extension d'hébergements touristiques	Surface de plancher totale supérieure à 300 m2	Surface de plancher totale supérieure à 12 000 m2	Surface de plancher totale supérieure à 500 m2	Inchangé

Golfs

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Golfs	Pas d'autorisation UTN	Surface > 25 ha ou Surface ≤ 25 ha et situé en secteur sauvegardé, site classé ou réserve naturelle et faisant l'objet d'une étude d'impact après examen au cas par cas	Surface ≤ 15 ha	Surface > 15 ha

Terrains de camping

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Terrains de camping	+ de 20 emplacements	+ de 200 emplacements ou Accueil de + de 20 personnes ou de + de 6 emplacements et de - de 200 emplacements et faisant l'objet d'une étude d'impact après examen au cas par cas	Surface comprise entre 1 et 5 ha	Surface > 5 ha

Terrains pour la pratique de sports ou de loisirs motorisés

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Terrains pour la pratique de sports ou de loisirs motorisés	Pas d'autorisation UTN	Emprise totale > 4 ha ou Tout aménagement faisant l'objet d'une étude d'impact après examen au cas par cas	Inchangé	Inchangé - mais plus de lien avec l'étude d'impact

Pistes de ski

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Pistes de ski	Pas d'autorisation UTN	En site vierge superficie > 4 ha	Inchangé	Inchangé

Attention : Modification de la définition du site vierge (Annexe R. 122-2 du code de l'environnement)

- **Pour la rubrique 43 est considéré comme « site vierge » un site non accessible gravitairement depuis les remontées mécaniques, ou du fait de la difficulté du relief, <u>ou accessible gravitairement depuis les remontées mécaniques mais ne revenant pas gravitairement sur une piste de ski ou un départ de remontée mécanique du même domaine skiable au sens de l'article R122-10 du code de l'urbanisme</u>.**

Ascenseurs valléens

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Remontées mécaniques n'ayant pas pour objet principal de desservir un domaine skiable ("ascenceurs valléens")	Si transport plus de dix mille voyageurs par jour sur un dénivelé supérieur à 300 mètres	Pas d'autorisation UTN		Si transport plus de dix mille voyageurs par jour sur un dénivelé supérieur à 300 mètres

Refuges de montagne

AMENAGEMENTS	DROIT ACTUEL		PROJET DE DECRET	
	UTN départementale	UTN de massif	UTN locale	UTN structurante
Refuges de montagne	- Création - Extension sur surface de plancher totale > 100 m2	Pas d'autorisation UTN	- Création - Extension sur surface de plancher totale > 200 m2	Pas d'autorisation UTN

Le statut des extensions d'UTN

Les extensions inférieures aux seuils de création ne sont **pas soumis aux dispositions UTN (L.122-16)**

Elles sont réputées **être des extensions limitées** des constructions existantes **(R.122-5)**

Elles peuvent donc être réalisées hors continuité de l'urbanisation sans planification spécifique UTN, si < aux seuils de création

Le calcul des seuils UTN

Article R.122-6 :

- Réalisation fractionnée : prise en compte du programme général

- Démolition-reconstruction : **prise en compte du solde net** de surface de plancher touristique

La procédure intégrée pour les UTN

Article 74 bis I de la loi :

- Une **nouvelle procédure d'évolution complémentaire** aux procédures existantes (révisions, DP…)

- Cadre procédural de la DP et de la PIIE

- Possibilité de reprise en main par le préfet si pas d'achèvement dans les 12 (UTL) ou 15 (UTS) mois.

Evaluation environnementale

Modification de l'article R. 104-12 sur la soumission à EE des PLU prévoyant des UTN afin d'intégrer la planification des UTN locales dans les PLU et non plus dans les seuls ScoT :

- **SCoT : Elaboration, révision et mise en compatibilité via DUP ou DP si effets d'une révision : soumission à EE systématique**
- **PLU : Les PLU situés dans les zones de montagne font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration, de leur révision, et de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une DUP ou d'une DP, lorsque ces procédures ont pour objet de prévoir la création ou l'extension d'une unité touristique nouvelle, même si pas d'autorisation UTN.**

L'étude de discontinuité

Elargissement des procédures possibles pour l'intégration d'une étude de discontinuité dans un SCoT et un PLU :

- ouvrir la **possibilité de recourir à une procédure de mise en compatibilité** (DUP, DP, PIL ou PIIE) en mentionnant expressément la phase d'examen conjoint **(R.122-1)**.
- Exemple : **étude** de discontinuité du PLU de Megève (74)

Les annexes en montagne

La loi Montagne a ouvert de manière générale la possibilité de construire des annexes de taille limitée aux bâtiments en discontinuité de l'urbanisation existante (amdt n°254).

- **La tentative d'encadrement par le décret ;**
- **En présence d'un PLU, les annexes sont encadrées par l'article L.151-12;**
- **Hors PLU (carte communale et RNU), caractère limité à contrôler lors de la délivrance des autorisations de construire.**

L'urbanisation limitée

Une nouvelle dérogation au principe d'urbanisation limitée applicable en l'absence de SCOT (L.142-4) :

- Au profit des autorisations Etat pour les UTS **(L.122-20)** et les UTL **(L.122-21)**
- Pas de dérogation préfet pour les évolutions de documents d'urbanisme nécessaires
- Applicable Du 1er août 2017 au 1er janvier 2019 (article 71 VI 3 de la loi)

La continuité avec l'urbanisation

Une confirmation de la jurisprudence (L.122-5-1)

- Le principe de continuité s'apprécie au regard des caractéristiques locales de l'habitat traditionnel, des constructions implantées et de l'existence de voies et réseaux.
- Liste non limitative

Entrée en vigueur

Entrée en vigueur 3 mois après la publication du décret soit le 1er août 2017

Objectifs :

- Laisser le temps aux acteurs du territoire pour s'approprier la réforme ;
- Accompagner l'entrée en vigueur de la réforme en diffusant parallèlement la circulaire Montagne.

Chalets d'alpage

La loi Montagne rend **obligatoire** l'établissement d'une servitude administrative par l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme **préalablement** à l'autorisation du préfet, qui ne peut être **qu'expresse**, pour la restauration ou la reconstruction de chalets d'alpage ou bâtiments d'estive (servitude → autorisation préfectorale → PC) :

- Création d'une dérogation au principe selon lequel le silence de l'administration vaut acceptation
- Nécessité de modifier le **décret du 23/10/2014** relatif aux exceptions à l'application du principe « SVA » : délai de 4 mois pour valoir SVR
- Nécessité d'un décret en Conseil d'Etat et en conseil des ministres pour écarter l'application du principe SVA (**L. 231-5** du CRPA)
- Exemple : **Etude** réalisée dans le PLU de Lanslevillard (73)

Accompagnement de la réforme

Diffusion d'une circulaire sur les dispositions d'urbanisme de la loi Montagne :

- Champ d'application de la loi Montagne
- L'obligation d'urbanisation en continuité
- Chalets d'alpage et bâtiments d'estive
- Energies renouvelables en montagne
- Rives des plans d'au naturels et artificiels
- Préservation des espaces agricoles, pastoraux et forestiers
- Préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques
- Unités touristiques nouvelles
- Ascenseurs valléens