



Lettre mensuelle du Bureau de la législation de l'urbanisme / QV4 – N° 4 – juillet/août 2016

Éditorial

Période estivale oblige, ce numéro d'*URBA Info* est consacré à la montagne et au littoral, occasion de présenter les grandes mesures du projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne dont l'examen parlementaire devrait débiter à l'automne.

Quant au prochain numéro d'*URBA Info*, il paraîtra en septembre et fera le point sur les procédures d'évolution du PLU, en particulier de mise en compatibilité avec une opération d'intérêt général.

Bonne lecture et bonnes vacances.

Sommaire

Éditorial	p. 1
Actualité	p. 1
Le dossier du mois : Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne	p. 2-3
QPC : La servitude administrative des chalets d'alpage / bâtiments d'estive déclarée conforme à la Constitution	p. 4
Jurisprudence : Loi littoral et espaces remarquables : la conception extensive de la notion d'aménagements légers par le juge administratif	p. 4
Où nous joindre ?	p. 4

ACTUALITÉ

Afin d'accompagner au mieux les services dans l'appropriation de la nouvelle codification du livre I^{er} du code de l'urbanisme entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016, un guide d'accompagnement vient de paraître.

Ce dernier explicite l'ensemble des modifications apportées et détaille les analyses juridiques ayant fondé ces dernières. Il répond par ailleurs aux questions posées à l'occasion de la tournée réalisée en CVRH de décembre 2015 à mars 2016.

Le guide est consultable et téléchargeable sur le site [internet](#) du ministère.



Cette lettre est réalisée par les agents du bureau QV4

Projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne

Faisant suite au rapport sur l'Acte II de la loi Montagne rédigé par Bernadette Laclais, députée de la Savoie, et Annie Genevard, députée du Doubs, le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne vise notamment à répondre aux nouveaux enjeux auxquels sont confrontés les territoires de montagne.

Le projet de loi comprend plusieurs mesures concernant l'urbanisme dont la principale vise à réformer le régime des unités touristiques nouvelles (UTN).

1. La réforme du régime des unités touristiques nouvelles

Dans les communes de montagne, le code de l'urbanisme pose comme principe que l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité de l'urbanisation existante. Cependant, afin de ne pas bloquer le développement économique autour des pratiques de loisirs et du tourisme, le code prévoit un régime dérogatoire baptisé « unité touristique nouvelle », dite UTN, permettant, pour certains projets, d'urbaniser en discontinuité.

Le droit actuel prévoit que :

- dans les communes couvertes par un SCoT, les UTN doivent être prévues par le SCoT ;
- dans les communes non couvertes par un SCoT, les UTN sont soumises à autorisation préfectorale.

Dans la perspective de l'application au 1^{er} janvier 2017 du principe d'urbanisation limitée dans toutes les communes non couvertes par un SCoT et face à la désuétude de la procédure d'autorisation UTN (environ une vingtaine de projets UTN par an tous massifs confondus), le projet de loi vise à renforcer le rôle des documents de planification (SCoT et PLU) qui devront prévoir les UTN à l'échelle pertinente. Ainsi, les UTN dites structurantes ayant des impacts dépassant le seul territoire communal devront être prévues à l'échelle des SCoT, alors que les UTN dites locales ne devront être prévues qu'à l'échelle des PLU.

En outre, si les UTN structurantes et locales seront définies par décret, il sera cependant possible pour les documents d'urbanisme de définir, en sus de cette liste réglementaire, des projets d'UTN structurants pour leur territoire (à l'échelle des SCoT) ou impactant localement (à l'échelle des PLU).



Vue du hameau des « Hauterives » dans les Gorges du Tarn

Enfin, pour ne pas bloquer le développement touristique sur les territoires de montagne, la procédure d'autorisation préfectorale pour les UTN structurantes sera maintenue sur le territoire des communes non couvertes par un SCoT.

2. Le renforcement de la prise en compte du développement touristique par les documents d'urbanisme de montagne

Afin de renforcer la prise en compte du développement touristique, les diagnostics fondant les rapports de présentation des SCoT et PLU devront être établis au regard des projets d'UTN mais également des possibilités de réhabilitation de l'immobilier de loisir. Cette exigence permettra de favoriser la reconstruction de la station sur la station dans le respect du principe de gestion économe des espaces.

En parallèle, le rôle du [comité de massif](#) sera renforcé et les SCoT de montagne devront dorénavant être soumis à l'avis de ce dernier.

3. L'établissement préalable impératif de la servitude relative aux chalets d'alpage et bâtiments d'estive

Lorsque des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive, existants ou anciens, ne sont pas desservis par les voies et réseaux, ou lorsqu'ils sont desservis par des voies qui ne sont pas utilisables en période hivernale, l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire peut subordonner la réalisation des travaux faisant l'objet d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable à l'institution d'une servitude administrative, publiée au fichier immobilier, interdisant l'utilisation du bâtiment en période hivernale ou limitant son usage pour tenir compte de l'absence de réseaux.

Cette servitude précise que la commune est libérée de l'obligation d'assurer la desserte du bâtiment par les réseaux et équipements publics. Lorsque le terrain n'est pas desservi par une voie carrossable, la servitude rappelle l'interdiction de circulation des véhicules à moteur édictée par [l'article L362-1 du code de l'environnement](#).

Cependant, il apparaît que cette servitude n'était pas systématiquement instituée, avec pour conséquence une possible mise en demeure de la collectivité d'assurer la desserte des constructions. Pour éviter ces situations ayant des conséquences financières non négligeables pour les finances publiques, le projet de loi prévoit de conditionner l'autorisation « chalets d'alpage » délivrée par l'État en application du 3° de [l'article L122-11 du code de l'urbanisme](#) à l'établissement préalable, par l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire, de la servitude interdisant ou limitant l'usage du bâtiment.

4. Possibilité pour les chartes de parc national et de parc naturel régional de définir des zones de tranquillité

Le projet de loi prévoit que les chartes de parc national et de parc naturel régional situés en zone de montagne pourront définir des zones de tranquillité, garantissant la priorité aux espèces animales et végétales sauvages et l'absence de nuisances susceptibles de gêner le libre déroulement des processus écologiques caractéristiques de ces espèces, en réduisant ou en interdisant toute forme d'exploitation non compatible avec le déroulement des processus écologiques.



Montagne enneigée à Porté-Puymorens

La notion de « zones de tranquillité » est issue du [protocole « tourisme »](#) de la [Convention alpine](#) de 1991 à laquelle l'Etat français est partie.

Les SCoT, et les PLU en l'absence de SCoT, devant être compatibles avec les chartes de parc, devront assurer la protection de ces zones de tranquillité.

LA SERVITUDE ADMINISTRATIVE CHÂLETS D'ALPAGE / BÂTIMENTS D'ESTIVE DÉCLARÉE CONFORME À LA CONSTITUTION

Dans une [décision n° 2016-540 QPC du 10 mai 2016, Société civile Groupement foncier rural Namin et Co](#), le Conseil constitutionnel a déclaré le cinquième alinéa de l'[article L122-11 du code de l'urbanisme](#) conforme à la Constitution et notamment à son article 2.

Ces dispositions permettent à l'autorité administrative de subordonner la délivrance d'un permis de construire, ou l'absence d'opposition à une déclaration de travaux, à l'institution d'une servitude interdisant ou limitant l'usage, en période hivernale, des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive non desservis par des voies ou réseaux.

Le Conseil constitutionnel a considéré, d'une part, que, conformément à l'article 2 de la Constitution, le législateur, en limitant l'exercice du droit de propriété, a poursuivi un motif d'intérêt général dès lors qu'il a voulu éviter que l'autorisation de réaliser des travaux sur des chalets d'alpage ou bâtiments d'estive ait pour conséquence de faire peser de nouvelles obligations de desserte de ces bâtiments par voies ou réseaux. Il a jugé, d'autre part, que les atteintes portées au droit de propriété étaient proportionnées à l'objectif poursuivi dans la mesure où la servitude s'applique uniquement pendant la période hivernale et ne peut excéder ce qui est nécessaire compte tenu de l'absence de voie ou de réseau. Le Conseil constitutionnel a, en outre, relevé que la servitude est entourée de garanties puisqu'elle est placée sous le contrôle du juge administratif.

Cette décision a fait l'objet d'un [communiqué de presse](#) du Conseil constitutionnel.

JURISPRUDENCE

LOI LITTORAL ET ESPACES REMARQUABLES : LA CONCEPTION EXTENSIVE DE LA NOTION D'AMÉNAGEMENTS LÉGERS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

Dans un [arrêt rendu le 4 mai 2016 \(n° 376049\)](#), le Conseil d'État a jugé que les dispositions de l'ancien article L146-6 du code de l'urbanisme, désormais article [L121-23](#), en vertu desquelles les décisions relatives à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, « *ne s'opposent pas à ce que, eu égard à leur objet et à leur nature, des travaux d'édification et de réfection de clôtures, qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable dans les espaces remarquables en application des articles [L421-4](#) et [R*421-12](#) du même code, soient autorisés dans ces espaces, alors même qu'ils ne sont pas mentionnés au nombre des aménagements légers* » prévus à l'ancien article R146-2 (nouvel article [R121-5](#)). Il résulte seulement des articles L121-23, L421-4 et R*421-12 du code de l'urbanisme qu'il appartient à l'autorité administrative saisie d'une déclaration préalable d'apprécier si ces travaux ne dénaturent pas le caractère du site protégé, ne compromettent pas sa qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux.

Le juge administratif ne s'arrête donc pas strictement à la liste des catégories d'aménagements légers visée dans le code de l'urbanisme, comme il a d'ailleurs déjà eu l'occasion de le juger en 2013 à propos des équipements liés à la lutte contre l'incendie, qui peuvent être autorisés en espaces remarquables au titre de l'article R121-5 du code de l'urbanisme sous réserve qu'ils présentent un caractère léger et qu'ils soient strictement nécessaires à cette fin ([Conseil d'État, 6 février 2013, n° 348278](#)).

OÙ NOUS JOINDRE ?

Pour toute question d'ordre général : qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr

Pour les questions plus spécifiques liées à :

- la recodification : recodification.qv4.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr
- la loi littoral : littoral-et-urbanisme.qv4.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr