



**Pré-rencontres des journées nationales des SCoT
Atelier SCoT et montagnes
Mercredi 26 Juin 2019**

Compte-rendu

Etaient présents :

Jean-Rémy Sanchez et Antoine Tahoces du SCoT des Pyrénées Catalanes,
Alexandre Marguery du SCoT de Thur Doller,
Benjamin Guislain du SCoT du Haut-Jura,
Olivier Alexandre, Amandine Decerier, Cécile Benech du SCoT de la Région de Grenoble,

Animaient cette séance :

Guillaume Degiuli du SCoT Cœur du Faucigny,
Mathilde Rolandeau du SCoT du Chablais

Apport technique et compte-rendu :

Dominique Deleaz et Claire Faessel-Virole du Cerema

PROCHAINE REUNION : LE JEUDI 21 NOVEMBRE AU SEPAL A LYON

I. Tour de table et des attentes

A – Transposition dans les SCoT des mesures pertinentes des Chartes de PNR

Une question liée à la compatibilité entre les SCoT et les Chartes de PNR est posée notamment quand le SCoT inscrit des UTN. Le code écrit (I.141.10) : « *Le DOO transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur mise en œuvre dans les plans locaux d'urbanisme* ».

La notion de « dispositions pertinentes » invite à un travail commun autour du SCoT et de la Charte, pour définir, ensemble, les « dispositions pertinentes » à transposer et ainsi traduire dans le SCoT les enjeux inscrits dans la Charte et les valeurs du label « Parc naturel régional » de tout ou partie du territoire.

Une Charte du Parc a une durée de vie de 15 ans, aucune procédure ne prévoit la révision ou la modification. L'enjeu est donc de permettre la bonne traduction des enjeux entre les Syndicats mixtes porteurs de SCoT et les syndicats mixtes de Parc, chacun étant personnes publiques associées aux procédures de l'autre.

En 2017, les Fédérations nationales des Parcs et des SCoT ont édité un guide qui développe les notions réglementaires, les enjeux de dialogue et de partenariats : https://www.parcs-naturels-regionaux.fr/sites/federationpnr/files/document/centre_de_ressources/scot_et_parcs_0.pdf

B – Procédure : analyse des SCoT en commission Espace et Urbanisme du Comité de Massif

Une des évolutions issues de l'Acte 2 de la loi Montagne est la constitution au sein de chaque Comité de Massif d'une commission « Espaces et Urbanisme » (en lieu et place de la commission UTN) chargée de donner un avis sur les projets de SCoT arrêtés intégrant des UTN (structurantes). De plus, le Comité de Massif est chargé de donner un avis sur les projets de SCoTs arrêtés compris en tout ou partie dans son périmètre,

que le SCoT intègre des UTN ou non. Dans plusieurs massifs comme celui des Alpes, le Comité de Massif a délégué cette tâche à sa commission « Espaces et urbanisme ». En phase de consultation post-arrêt, les syndicats mixtes des SCoTs sont donc invités à venir présenter devant cette commission leur projet de SCoT, que celui-ci inscrive des UTN ou non.

Le club Montagne du 7 mai 2019 s'est déroulé en présence des représentants des Commissariats de Massif des Alpes et du Massif Central (services du CGET), chargés d'assurer le secrétariat des Comités de Massif, [le compte rendu est disponible en ligne sur le site internet de la fédération des SCoTs.](#)

La commission rend un avis simple sur le projet de SCoT au regard de l'ensemble du projet et de la stratégie développée (et non plus des seules UTN). Pour ce qui est du Comité de massif Alpin, Atout France est rapporteur des projets UTN. Il s'attache à montrer en quoi les projets d'UTN prévus par le SCoT répondent aux besoins de développement économique, notamment au regard des fréquentations observées sur les domaines skiables et de l'évolution et des types de lits touristiques (dans le cadre notamment d'une UTN programment la création d'hébergements touristiques). Règlementairement, il faut rappeler que le SCoT n'a pas à intégrer les conditions de l'équilibre économique et financier des projets, qui doivent figurer dans un dossier d'autorisation d'UTN hors SCoT.

La Fédération des SCoT, par sa mission d'appuis et de conseils juridiques, a récemment réprécisé récemment ce que doit règlementairement comporter le SCoT en matière d'UTN.

« Le code de l'urbanisme ([art. L. 141-3](#)) décrit les éléments spécifiques que doit comporter le diagnostic d'un rapport de présentation d'un SCoT de montagne (qu'il intègre ou non des UTN), avec des éléments qui permettront sans doute de justifier certains choix d'aménagement (UTN ou pas)

Mais il paraît tout à fait excessif de prétendre que le rapport de présentation d'un SCoT devrait comporter tous les éléments qu'il faut présenter au titre d'une autorisation d'UTN en l'absence de SCoT.

D'abord parce que le SCoT n'est pas une autorisation d'UTN. Le DOO du SCoT « 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. »

Il ne s'agit donc absolument pas de prévoir le détail de chaque UTN structurante mais d'en définir les caractéristiques principales (localisation, nature, capacité d'accueil et d'équipement...) : il est donc impossible (en général) de disposer au stade de l'élaboration du SCoT de tous les éléments qu'on peut joindre à une demande d'autorisation d'UTN en l'absence de SCoT et où on a tout le détail de l'UTN prévue.

Ce serait pareil, parce qu'il prévoirait tel ou tel équipement, d'exiger du SCoT l'étude d'impact de cet équipement, ou du PLU parce qu'il admet des installations classées, les études d'impact de ces ICPE.

Donc que les rapports de présentation puissent être un peu plus étoffés quand le SCoT parle d'UTN structurantes que l'ont pu l'être certains SCoT, peut-être. Mais cela ne signifie pas que le SCoT doive comporter tout ce que, en l'absence de SCoT, une demande d'autorisation d'UTN doit comporter, sans doute pas. »

II. Actualités

Chantier de modernisation des SCoT et le site d'appel à contribution « Planifions Ensemble »

Le gouvernement a été habilité par la loi Elan à prendre des ordonnances visant à adapter le droit de l'urbanisme. Il dispose ainsi de dix-huit mois (à partir du 23 novembre 2018) pour simplifier la hiérarchie des normes et moderniser les SCoT. La FedeSCoT a rédigé une contribution sur la structure et le contenu du SCoT (les thématiques indispensables, optionnelles ...) versé à la plateforme de consultation : [planifions-ensemble.fr](#).

Dans la droite ligne de [la motion validée en AG fin 2017](#), la contribution de la fédé précise et propose 3 axes de travail pour atteindre l'objectif de simplification des SCoT :

- Sélectionner et prioriser les thèmes dans le SCoT
- Renforcer le rôle ombrelle du SCoT
- Décliner le projet politique d'aménagement et de développement du territoire défini par les élus dans le SCoT

Point sur les SRADDET :

Globalement, le tour de table illustre que la thématique « montagne » est peu traitée dans les SRADDET. Aucun des SRADDET analysé par les participants ne comporte un chapitre dédié (alors que c'est le cas pour la loi littoral en Occitanie notamment).

Que ce soit pour AURA ou BFC, les SCoT ont été associés à la construction des documents. Néanmoins, les choix rédactionnels finaux de certaines règles peuvent poser question quant à l'opposabilité du SRADDET au SCoT. Des remarques sont remontées aux Régions en ce sens.

Point sur la loi ELAN et les impacts sur les SCoT :

Au terme d'un parcours parlementaire débuté au printemps 2017, la loi du 23 novembre 2018 portant Evolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique dite loi Elan a été publiée au Journal officiel du 24 novembre.

Le calendrier de mise en œuvre distingue :

1 - Des mesures d'application immédiate

- Bail mobilité
- Projet partenarial d'aménagement (PPA), grande opération d'urbanisme (GOU)
- Opération de Revitalisation des Territoires
- Sanctions sur les locations touristiques illégales
- Lutte contre les marchands de sommeil
- ...

A l'inverse de ce que le législateur met en place d'ordinaire pour tenir compte des procédures en cours (ex. Grenelle I et II, Egalité et citoyenneté, Acte 2 de la loi montagne, etc.), la loi Elan n'a pas prévu de délai d'entrée en vigueur particulier. C'est le cas en particulier des dispositions modifiant les articles du code de l'urbanisme spécifiques aux secteurs littoraux. Elles sont donc immédiatement applicables au SCOT, et ce depuis la publication de la loi.

2- Mesures prises par ordonnances dans les 18 mois suivants la publication

- Politique des loyers
- Réforme de la copropriété
- Lutte contre l'habitat indigne : simplification des procédures
- Hiérarchisation des normes d'urbanisme

3- Plus de 50 décrets seront publiés d'ici la fin de l'année 2019

Les modifications qui impactent les SCoT :

Titre II : Règles spécifiques à certaines parties du territoire

Chapitre Ier : Aménagement et protection du littoral

Article L. 121-3 (complément) : obligation pour le SCoT de préciser les modalités d'application des dispositions concernant le littoral et de déterminer les critères d'identification et la localisation des villages, agglomérations et secteurs urbanisés (*art. 12 quinquies*)

Article L. 121-8 (complément) : possibilités de construction en secteurs urbanisés hors agglomérations et villages et hors EPR identifiés par le SCoT et délimités par le PLU (*art. 12 quinquies*)

Il s'agit de l'évolution la plus impactante pour le SCoT.

Titre IV : Schéma de cohérence territoriale (SCOT)

Chapitre Ier : Contenu du SCOT

Section 1 : Le rapport de présentation Article L. 141-3 (correction) : présentation d'une analyse de la consommation d'espaces dans les 10 ans qui **précèdent l'arrêt du projet de SCoT** et non plus l'approbation du SCoT ; inapplication aux SCoT déjà arrêtés (art. 12 bis A)

+ Impacts sur le DAC (désormais redevenu obligatoire) à évaluer : obligation de « prévoir les conditions d'implantation, le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés » - à première vue le DAAC paraît déjà l'intégrer – à voir si la rédaction doit être précisée.

III. Retour sur les travaux de l'année 2018-2019

19 juin 2019 : Première réunion annuelle organisée par la DHUP et associant à la fois le Réseau Urbanisme Montagne (DDT, DREAL, Cerema) et les représentants des élus de montagne, les professionnels du secteur, et les associations de protection de l'environnement concernées, conformément à l'Instruction du Gouvernement du 12 octobre 2018 relative aux dispositions particulières à la montagne du code de l'urbanisme <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-montagne-4094>

Cette réunion a permis notamment de travailler le contenu de deux nouvelles **fiches techniques** :

- Le statut des chalets d'alpage et des bâtiments d'estive ;
- L'adaptation des règles de construction et d'urbanisme en zones de montagne

Ces fiches compléteront un panel de fiches déjà éditées et diffusées suite à la promulgation de la loi Montagne 2 : <http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/loi-montagne-4094>.

20 et 21 juin 2019 : Séminaire Montagne organisé par le Cerema à La Bresse (Vosges) sur le thème : Vivre la montagne au quotidien.

Le séminaire était organisé par le Cerema en partenariat avec la DHUP, le CGEDD, le CGET, la DREAL Grand Est et la DDT des Vosges, et en collaboration avec la commune de La Bresse, et la CC des Hautes-Vosges, et ouvert aux collectivités

Environ 90 participants de tous les massifs, répartis entre :

- collectivités (EPCI, PETR, Départements, Régions)
- services de l'Etat (DDT, DREAL, commissariats de massif)
- agences d'urba, BE, FédéSCoT, Cerema
- administration centrale (DHUP, CGEDD, CGET)

Un séminaire sur le thème "Vivre au quotidien la montagne", avec 3 fils rouges :

- revenir sur la démarche [Atelier des territoires en montagne](#), mise en œuvre sur le site de la CC des Hautes-Vosges (diffusion de l'ouvrage de capitalisation Massifs en transition, interventions de B. Folléa, mandataire de l'équipe disciplinaire tout au long du séminaire)
- aborder les sujets "montagne" depuis ceux qui y vivent (thème décliné en 3 séquences : Habiter, travailler circuler, visite d'un Ecoquartier, d'une industrie textile, d'un prestataire de tourisme, de la maison des métiers de la Montagne des Vosges)
- s'intéresser aux passerelles entre tourisme et développement local.

Le séminaire a alterné exposés, visites, séquences de travail, temps échanges avec un objectif : constituer un espace de travail et d'échanges pour travailler sur les complémentarités d'action entre les échelons de l'ingénierie territoriale ...

Des actes seront produits et mis en ligne sur le site internet du Cerema en Septembre.

IV. Une nouvelle fiche technique sur l'immobilier de loisirs dans les SCoT

La loi Montagne II a introduit de nouvelles dispositions pour les SCoT sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir, une nouvelle fiche technique sur ce thème illustré d'exemple présenté lors du [Club technique de décembre 2018](#). Cette fiche sera diffusée prochainement.

V. Montagnes en transition, quelle attention porter à cette question lors des RNS ?

L'adaptation au changement climatique, l'évolution des perspectives économiques sur l'enneigement et le

fonctionnement des stations font de la question des transitions une problématique constante des SCoT de Montagne. Les impacts sont parfois très fortement ressentis sur les territoires et ne touche pas uniquement les domaines skiables mais également les alpages, les risques d'incendie, cela a un impact directs sur l'économie et l'aménagement des territoires. L'augmentation des tensions sur la ressource en eau potable sont probablement les plus immédiatement préoccupantes.

Les enjeux sont très différents d'un territoire à l'autre, selon leur profil (ruraux, agricoles, forestiers, « grosses stations ») : sur l'agriculture avec des cycles courts, sur la forêt avec des perspectives longues, ... La question du moment et des moyens est posée : comment et quand les stations se questionnent ? Comment les accompagner ? Comment éviter les ruptures nettes qui auraient un impact douloureux sur l'économie locale ? Comme, au contraire, on transforme en douceur le modèle économique ? Quel rôle se donne le SCoT dans ces mutations ?

Information complémentaire

Annulation partielle du décret UTN (Décret n° 2017-1039 du 10 mai 2017 relatif à la procédure de création ou d'extension des Unités Touristiques Nouvelles, par [un arrêt du CE du 26 juin 2019](#)

Les services ministériels, la DHUP (Bureau de la législation de l'urbanisme), prépare une note qui expliquera les conséquences à tirer de cet arrêt. Par ailleurs, l'Association Nationale des Elus de Montagne et Domaines Skiables de France sont en train d'analyser les impacts juridiques d'une telle annulation.

Du côté de la Fédération des SCoT, Jean-Philippe Strebler a analysé les impacts de cette décision sur nos SCoT et nos procédures ; en voici la synthèse :

1/ Le décret n° 2017-1039 a été annulé "en tant qu'il ne soumet pas à évaluation environnementale la création ou l'extension d'UTN soumises à autorisation"

Ainsi, les SCOT ne sont pas concernés par cette annulation (et même s'ils comportent des dispositions relatives à des UTN structurantes). Cela inclut aussi bien les SCOT approuvés, que ceux qui sont arrêtés, en cours d'élaboration ou de révision.

En effet, les SCOT intègrent à leur rapport de présentation une évaluation environnementale qui intègre les projets d'UTN structurantes.

C'est bien le décret concernant la création ou l'extension des UTN soumises à autorisation -donc en l'absence de SCOT et/ou de PLU- qui a été partiellement annulé : le contenu et les procédures concernant les SCOT ne sont pas concernés par cette décision.

2/ Hors territoires couverts par un SCOT exécutoire, les autorisations d'UTN accordées depuis l'entrée en vigueur du décret du 10 mai 2017 (soit depuis le 1er août 2017) et jusqu'à la décision du 26 juin 2019 ne sont pas remises en question dès lors qu'elles sont "devenues définitives", autrement dit si elles n'ont fait l'objet d'aucune procédure tendant à leur annulation (ou à leur retrait) ou, si elles ont fait l'objet d'une telle procédure tendant à leur annulation ou à leur retrait, qu'elles ont fait l'objet d'une décision définitive qui a rejeté ce recours.

Seules pourraient être impactées les autorisations d'UTN qui font l'objet d'une procédure contentieuse qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision "définitive" (pas encore de jugement, ou si le jugement a été frappé d'appel, pas encore d'arrêt de cour administrative d'appel, ou si l'arrêt de cour administrative d'appel a fait l'objet d'un recours en cassation, pas encore d'arrêt du Conseil d'État). Les conditions cumulatives sont donc nombreuses mais cela n'est pas impossible... Je vous invite à faire remonter vos cas potentiellement litigieux.

Dans tous les cas, il est certain qu'un nouveau décret sera publié dans les semaines (ou les mois) à venir, qui soumettra les autorisations de création ou d'extension d'UTN à une évaluation environnementale préalable. Ce décret concernera donc, je vous le rappelle, uniquement les procédures d'UTN hors-SCOT. En attendant, si des procédures d'autorisations sont en cours, et même sans que ce nouveau décret soit signé, il serait sage que les dossiers de demande comportent d'ores et déjà une évaluation environnementale.

Nous vous tiendrons évidemment informés des actualités à ce sujet.