

Les dispositions particulières à la montagne et ses territoires

Les espaces de montagne sont des territoires d'exception, qui appellent une gestion publique exigeante et adaptée, afin de trouver le juste équilibre entre les activités humaines, la valorisation et la protection des espaces naturels, agricoles et des ressources.

1. Cadre législatif et réglementaire

1.1 Textes européens et/ou nationaux

Loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne ; Arrêté du 6 septembre 1985 délimitant la zone de montagne en France métropolitaine.

Loi n°2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (dite loi Montagne II).

Décret n°2017-1037 du 10 mai 2017 relatif à la procédure de création ou d'extension des unités touristiques nouvelles (UTN) (partiellement annulé le 26 juin 2019).

Articles du Code de l'urbanisme : L.122-1 à 122-25 et R.122-1 à 122-20.

Article 223 de la loi Elan du 23 novembre 2018 modifiant le chapitre II du Code de l'urbanisme relatif à l'aménagement et la protection de la montagne. La loi Elan introduit les réseaux de communications électroniques ouverts au public aux exceptions de l'article L.122-3.

1.2 Politiques publiques

Les zones de montagne appellent une politique spécifique **d'aménagement, de protection et de mise en valeur** axée sur les dispositions suivantes :

1° La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales ou forestières (articles L.122-10 et 11) ;

2° La réalisation de l'urbanisation en continuité de l'existant (articles L.122-5 à 7) ;

3° La préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (articles L.122-8 et 9) ;

4° La réalisation d'un développement touristique dans le respect de la qualité des sites (articles L.122-15 à 23) ;

5° La protection des rives des plans d'eau (articles L.122-12 à 14) ;

6° L'interdiction de la création de routes nouvelles (article L.122-4).

2. Application dans le PLU(i)

2.1 Préservation des terres et continuité de l'urbanisation

En zone de montagne, le document d'urbanisme s'attachera particulièrement à la lutte contre l'étalement urbain. Sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou habitations existants, sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes, ainsi que de la construction d'annexes, de taille limitée, à ces constructions, et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées (L.122-5 du Code de l'urbanisme).

Le document d'urbanisme pourra déterminer les hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels il prévoit une extension de l'urbanisation en prenant en compte les caractéristiques traditionnelles de l'habitat, les constructions implantées et l'existence des voies et réseaux (L.122-5-1 du Code de l'urbanisme).

Par exception, des zones d'urbanisation pourront être prévues en discontinuité dans deux cas :

- Si le PLU(i) ou le SCOT comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation en discontinuité avec l'existant est compatible avec les objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et paysages, ou la protection contre les risques naturels (après avis de la CDNPS avant arrêt de projet) ;

- Si les objectifs de protection du milieu montagnard ou contre les risques naturels imposent une urbanisation en discontinuité avec l'existant sous forme de hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ou de zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitée (art. L122-7 du Code de l'urbanisme).

Afin de répondre aux besoins croissants en logements et services, les communes étendent la ville en autorisant des constructions neuves en dehors des agglomérations, et souvent situées en entrée de ville. Ces constructions s'intègrent parfois mal au paysage en entraînant parallèlement l'abandon du patrimoine bâti ancien en centre-bourg tout en maintenant la dépendance automobile.

Sous réserve d'une connaissance plus approfondie des besoins locaux liés aux évolutions du territoire, une **réflexion pourrait être menée dans les parties agglomérées des communes sur la situation des bâtiments anciens délaissés ou abandonnés, et par conséquent devenus vacants, en vue de les réhabiliter pour l'accueil de logements ou de services d'intérêt collectif**. Ces réhabilitations permettraient à la fois de **préserver ce patrimoine bâti et son environnement** dans un objectif de développement durable, de lutter contre l'insalubrité de cet habitat, et permettraient **la revitalisation du bourg en maintenant au village un centre de vie et de services**.

2.2 La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières (article L.122-10 du Code de l'urbanisme)

La nécessité de préserver ces terres s'apprécie au regard de leur rôle et de leur place dans les systèmes d'exploitation locaux. « *Sont également pris en compte leur situation par rapport au siège de l'exploitation, leur relief, leur pente, et leur exposition* ». **L'identification des terres** concernées peut s'effectuer à partir des **indicateurs suivants** :

Par exception, ce principe ne s'applique pas :

- Aux installations et ouvrages prévus à l'article L.122-3 ;
- Aux reconstructions à l'identique de bâtiments dans les conditions définies à l'article L.111-15 du Code de l'urbanisme.

- Statut de zone agricole protégée en application de l'article L.112-2 du Code rural et de la pêche maritime ;
- présence d'un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine (siqo) sur la zone.

Ces critères devront être combinés avec la pente, un terrain pentu étant plus difficilement mécanisable. Il conviendra également de prêter une **attention particulière aux terres se situant en fonds de vallée**. La loi du 28 décembre 2016 (Acte II de la loi Montagne) a inclus expressément ces terres dans les zones susceptibles d'être protégées. La traduction de cette disposition dans le PLU(i) impliquera de classer les terres identifiées en zone A ou N.

L'article L.122-11 du Code de l'urbanisme précise les constructions pouvant être autorisées dans ces espaces.

2.3 La préservation des espaces naturels, paysagers, et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (article L.122-9 du Code de l'urbanisme)

Conformément à cet article, les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols doivent comporter les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard. L'identification des espaces concernés peut être réalisée par l'utilisation de différents classements (classement au titre des monuments historiques, sites classés et inscrits, parcs nationaux et réserves naturelles) et les différents inventaires (ZNIEFF ou atlas des paysages), qui peuvent aider à identifier ces sites naturels et les éléments du patrimoine culturel à préserver.

Par exception, ce principe ne s'applique pas :

- Aux installations et ouvrages prévus à l'article L.122-3 ;
- Aux reconstructions à l'identique de bâtiments dans les conditions définies à l'article L.111-15 du Code de l'urbanisme.

2.4 Le développement touristique et unités touristiques nouvelles (UTN)

Unité Touristique Nouvelle (UTN) : « *Toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard* », article L.122-16 du Code de l'urbanisme.

Le développement touristique et, en particulier, la création d'une UTN, doivent prendre en compte les communautés d'intérêt des collectivités territoriales concernées et contribuer à l'équilibre des activités économiques et de loisirs, notamment en favorisant **l'utilisation rationnelle du patrimoine bâti existant** et des formules de gestion locative pour les constructions nouvelles. **La localisation, la conception et la réalisation d'une unité touristique nouvelle doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels.**

Depuis la loi Montagne II, un nouveau régime d'UTN a été institué distinguant plusieurs catégories d'UT, dont le seuil est déterminé par **décret du 10 mai 2017** :

- Les UTN structurantes (UTNS) listées à l'article R.122-8 ;
 - Les UTN locales (UTNL) listées à l'article R.122-9 ;
 - Les UTN d'une taille ou d'une capacité inférieure aux seuils fixés par les articles R.122-8 et R122-9.
- Les UTN **structurantes** relèvent d'une planification dans les SCOT et les UTN **locales** sont déterminées par les PLU(i). Cette nouvelle possibilité conférée aux collectivités locales par la loi Montagne II permet d'intégrer dans le régime UTN des projets touristiques ne ressortant pas des listes fixées par décret en conseil d'État qui seraient impactants pour les territoires.

Rapport de présentation	PADD	OAP	Règlement
Le diagnostic du PLU(i) est établi au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et des UTN (L.151-4 du Code de l'urbanisme).	Le PADD définit les orientations générales concernant le développement économique et les loisirs (L.151-5 du Code de l'urbanisme).	En zone de montagne, les OAP du PLU(i) comprennent, en cohérence avec le PADD, des dispositions portant sur les UTN (L.151-6 du Code de l'urbanisme). Elles définissent la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des UTN locales (L.151-7 du Code de l'urbanisme).	Les UTN locales doivent être intégrées dans le règlement écrit et graphique.

→ La **réalisation d'une ou plusieurs UTN locales** (art. L.153-16 du Code de l'urbanisme) **est soumise pour avis** à la formation spécialisée de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) dans le cadre du projet de PLU(i) arrêté.

→ **L'évaluation du PLU(i) au bout de 9 ans doit intégrer l'analyse des résultats sur les UTN locales et structurantes** (art. L.153-27 du Code de l'urbanisme).

Pour les UTN structurantes des communes hors SCOT (soumises à autorisation du préfet) :

Au titre des articles L.122-22 à L.122-24, et R.122-16 du Code de l'urbanisme, les projets de création d'UTN structurantes de communes non couvertes par un SCOT sont soumises à autorisation du Préfet et doivent faire l'objet :

- D'une **information du public** sur les modalités de mise à disposition **au moins 8 jours avant** cette mise à disposition ;
- D'une **mise à disposition** du public pendant **1 mois**
- D'un **bilan** par l'autorité administrative (Préfet coordonnateur de massif)

Les autorisations de création ou d'extension d'une UTN deviennent **caduques** si, dans un **délai de 5 ans** à compter de leur notification au bénéficiaire, **les équipements et les constructions autorisés n'ont pas été engagés**. Toutefois, lorsque des travaux d'aménagement ou de construction ont été interrompus pendant plus de 5 ans, cette caducité ne s'applique qu'à l'égard des équipements et constructions qui n'ont pas été engagés (article L.122-24 du Code de l'urbanisme).

Dans le cadre d'UTN structurantes ou locales prévues par les dispositions d'un SCOT ou d'un PLU(i), le principe de caducité ne s'applique pas (article L.122-24 du Code de l'urbanisme).

Dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme, **le développement touristique** et, en particulier, la création ou l'extension d'UTN doit prendre en compte **les intérêts de la collectivité territoriale** concernée et **la vulnérabilité de l'espace montagnard au changement climatique**. La localisation, la conception et la réalisation d'une UTN doivent **respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels** (article L.122-15 du Code de l'urbanisme).

2.5 La protection des rives des plans d'eau

Les parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à 1000 hectares sont protégés sur une distance de 300 mètres à compter de la rive (article L.122-12 du Code de l'urbanisme). **Toutes constructions ou aménagements y sont interdits** à l'exception des ceux listés à l'article L122-13 du code de l'urbanisme (bâtiments à usage agricole, pastoral ou forestier, refuges...)

Liste des communes des Pyrénées-Orientales soumises à la loi Montagne :

Par exception, le PLU(i) (ou le SCOT) peut délimiter, avec accord du préfet, certains secteurs où des constructions sont admises si une étude justifie que leur urbanisation est compatible avec le respect des objectifs de protection de la zone de montagne (art. L.122-14 du Code de l'urbanisme).

L'Albère	Fenouillet	Réal
Amélie les Bains	Fillols	Reynès
Les Angles	Fontpédrouse	Ria Sirach
Angoustrine	Fontrabieuse	Sahorre
Ansignan	Formiguères	Saillagouse
Arboussols	Fosse	St Laurent de Cerdans
Argelès sur Mer (en partie)	Fuilla	Ste Léocadie
Arles sur Tech	Glorianes	St Marsal
Ayguatébia	Jujols	St Martin
Baillestavy	Lamanère	St Pierre dels Forcats
Banyuls sur Mer	Laroque des Albères (en partie)	Sansa
La Bastide	Latour de Carol	Sauto
Bolquère	La Llagonne	Serdinya
Boule d'Amont	Llauro	Serralongue
Bourg Madame	Llo	Sorède (en partie)
La Cabanasse	Mantet	Souanyas
Caixas	Matemale	Sournia
Calmeilles	Maureillas las Illas	Taillet
Campôme	Molitg les Bains	Tarérach
Campoussy	Montbolo	Targasonne
Canaveilles	Montferrer	Taulis
Caramany	Mont Louis	Taurinya
Casefabre	Mosset	Le Tech
Casteil	Nahuja	Thuès entre valls
Catllar	Nohèdes	Tréviach
Caudiès de Fenouillèdes	Nyer	Trilla
Caudiès de Conflent	Font Romeu	Ur
Cerbère	Olette	Urbanya
Céret	Oms	Valcèbollère
Clara	Oreilla	Valmanya
Collioure	Osséja	Vernet les Bains
Conat	Palau de Cerdagne	Villefranche de Conflent
Corneilla de Conflent	Le Perthus	Vira
Corsavy	Pézilla de Conflent	Le Vivier
Coustouges	Planès	
Dorres	Porta	
Les Cluses	Porté Puymorens	
Egat	Port Vendres	
Enveitg	Prats de Mollo	
Err	Prats de Sournia	
Escaro	Prugnanes	
Estavar	Prunet et Belpuig	
Estoher	Puyvalador	
Eus	Py	
Eyne	Rabouillet	
Felluns	Railleu	