



Diagnostic territorial

Livret 5 : Enjeux spécifiques aux communes de montagne

Révision du SCOT- 2025

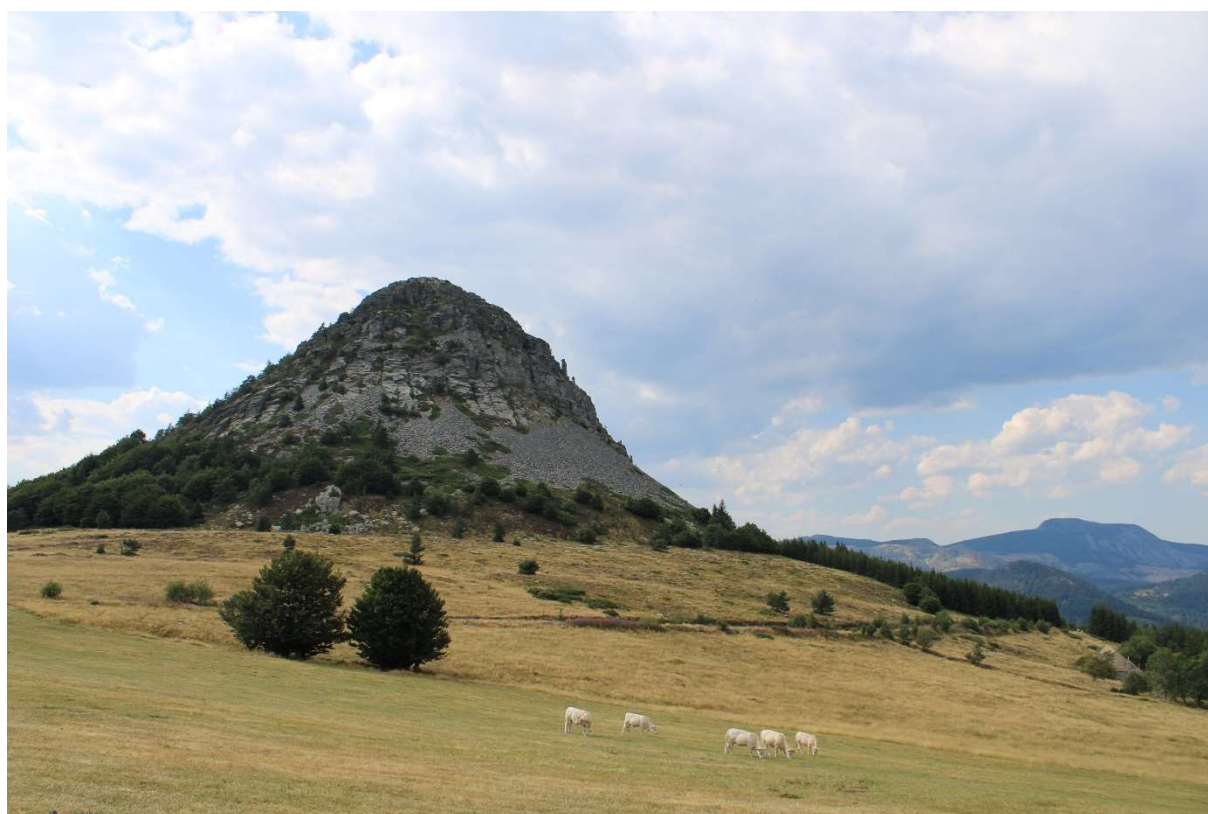


Table des matières

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Préambule..... | 3 |
| 2. | L'application de la Loi Montagne..... | 7 |
| 2.1. | Le principe de l'extension en continuité..... | 9 |
| 2.2. | Les unités touristiques nouvelles (UTN)..... | 12 |
| 2.3. | La préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard | 15 |
| 2.4. | La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières..... | 16 |
| 2.5. | Les routes nouvelles..... | 17 |
| 2.6. | La préservation des parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieures à 1000 hectares | 18 |
| 3. | Les besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir | 20 |
| 3.1. | Définition de l'immobilier de loisir | 20 |
| 3.2. | L'immobilier de loisir sur le territoire..... | 21 |
| 3.3. | Analyse des besoins en immobilier de loisir | 21 |
| 4. | Les besoins en matière d'UTN structurantes | 22 |

1. Préambule

Le périmètre originel du SCOT comportait **93 communes** assujetties aux dispositions de la loi Montagne. Elles sont désormais **91** en raison de la fusion au 1er janvier 2019 des communes d'Antraigues-sur-Volane et d'Asperjoc pour devenir la commune nouvelle « Vallées-d 'Antraigues-Asperjoc » ainsi que de la fusion entre Saint-Laurent-les-Bains et Laval d'Aurelle pour devenir la commune de Saint-Laurent-les-Bains-Laval-d 'Aurelle le même jour.

La loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, connue sous le nom de loi « montagne » ou simplement loi Montagne, est le principal cadre législatif réservé aux zones de montagne. Historiquement, il s'agit du premier texte français contemporain consacré à un type d'espace et définissant ses contours (la loi Littoral, promulguée l'année suivante obéit aux mêmes logiques de discrimination spatiale). La loi Montagne succède à la directive Montagne de 1977. Elle a été complétée par un décret de janvier 2004 « relatif à la délimitation des massifs » et surtout en 2016 par la loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite « loi Montagne II ».

Elle a pour objectif, sur un territoire spécifique, de concilier le développement économique et la protection de l'environnement. Elle vise à la prise en compte des différences et de la solidarité, du développement économique et social en montagne, de l'aménagement et de la protection de l'espace montagnard, de la valorisation des ressources de la montagne ainsi que du secours aux personnes et aux biens.

La loi Montagne repose sur deux grands principes :

- **Assurer la maîtrise**, par les acteurs montagnards eux-mêmes, **d'un développement d'initiative locale** ;
- **Concilier aménagement** (y compris touristique) **et protection dans le cadre d'un mécanisme décentralisé. Il s'agit essentiellement de maîtriser l'urbanisation par une urbanisation en continuité** (dite en « en hameaux intégrés »), de conserver les « activités agricoles, pastorales ou forestières », et de préserver les « espaces remarquables ».

La loi reconnaît ainsi la spécificité des massifs montagneux et la nécessité d'aider les zones de montagne. Elle crée un Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM), qui est intégré depuis 1995 au Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

La loi Montagne de 1985 établit un zonage strict de la zone de montagne, sur laquelle elle s'applique. Une commune de montagne a plus de 80 % de son territoire à une altitude supérieure à 600 mètres, ou une dénivelée entre le point cultivé le plus bas et le point cultivé le plus haut de 400 mètres au minimum.

Cette définition est complétée par d'autres critères : « limitation des possibilités d'utilisation de la terre en fonction des conditions climatiques », présence à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire communal, de fortes pentes de sorte que « la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel très onéreux ». Au total, en 2023, 22,3 % du territoire national, et tout ou partie de 6 181 communes, sont déclarés en zone de montagne au sens de la loi de 1985. La loi Montagne se superpose à la loi Littoral dans le cadre des huit grands lacs de montagne (lacs d'Annecy, de Serre-Ponçon...).

La « loi Montagne II » de 2016 reprend les dispositions de 1985 en les inscrivant dans un cadre de développement durable. **Elle réaffirme leur spécificité par rapport aux autres territoires ruraux et impose de nouvelles mesures de modernisation, allant de l'accès aux soins au soutien de l'emploi.**

Cette loi (n°2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne) **visé à favoriser la réhabilitation de l'immobilier de loisir dans les territoires de montagne**, «une gestion durable d'un foncier rare impliquant de privilégier la reconquête des espaces déjà bâtis à la consommation de nouveaux espaces naturels ou agricoles» (Cf Instruction du Gouvernement du 12 octobre 2018 relative aux dispositions particulières à la montagne du code de l'urbanisme).

Pour cela, la loi Montagne II a introduit dans le code de l'urbanisme, **des nouvelles obligations pour tous les SCoT en toute ou partie en zone de montagne, approuvés ou arrêtés après le 1er août 2017 :**

- *Le diagnostic du SCoT doit être établi également au regard des besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'UTN structurantes (L.141-3 CU) ;*
- *Le DOO doit préciser les objectifs en matière de politique de réhabilitation d'immobilier de loisir (L.141-12) ;*
- *L'évaluation du SCoT doit porter également sur l'analyse des résultats du schéma en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'UTN structurantes (L.143-28) ;*
- *Le SCoT est soumis à l'avis du comité de massif au moment de son élaboration et de sa révision (L.143-20).*

La définition d'objectifs en matière de politique de réhabilitation d'immobilier de loisir dans le SCoT est destinée à réduire ceux en matière de création de nouveaux hébergements touristiques.

La mise en œuvre de la politique de réhabilitation de l'immobilier de loisir renvoie à des leviers d'actions ne relevant pas que de l'urbanisme, par exemple l'action foncière, la sensibilisation et l'accompagnement des propriétaires individuels, l'aide financière aux travaux. Mais en incombant au SCoT la tâche de fixer les objectifs de cette politique et d'évaluer les résultats du schéma sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir, la loi Montagne II donne au SCoT une responsabilité particulière dans ce domaine.

Le SCoT de l'Ardèche Méridionale est compris dans le périmètre du Comité de Massif « Massif central ». Le nom de « Massif central » a une origine savante. En 1841, deux géologues,

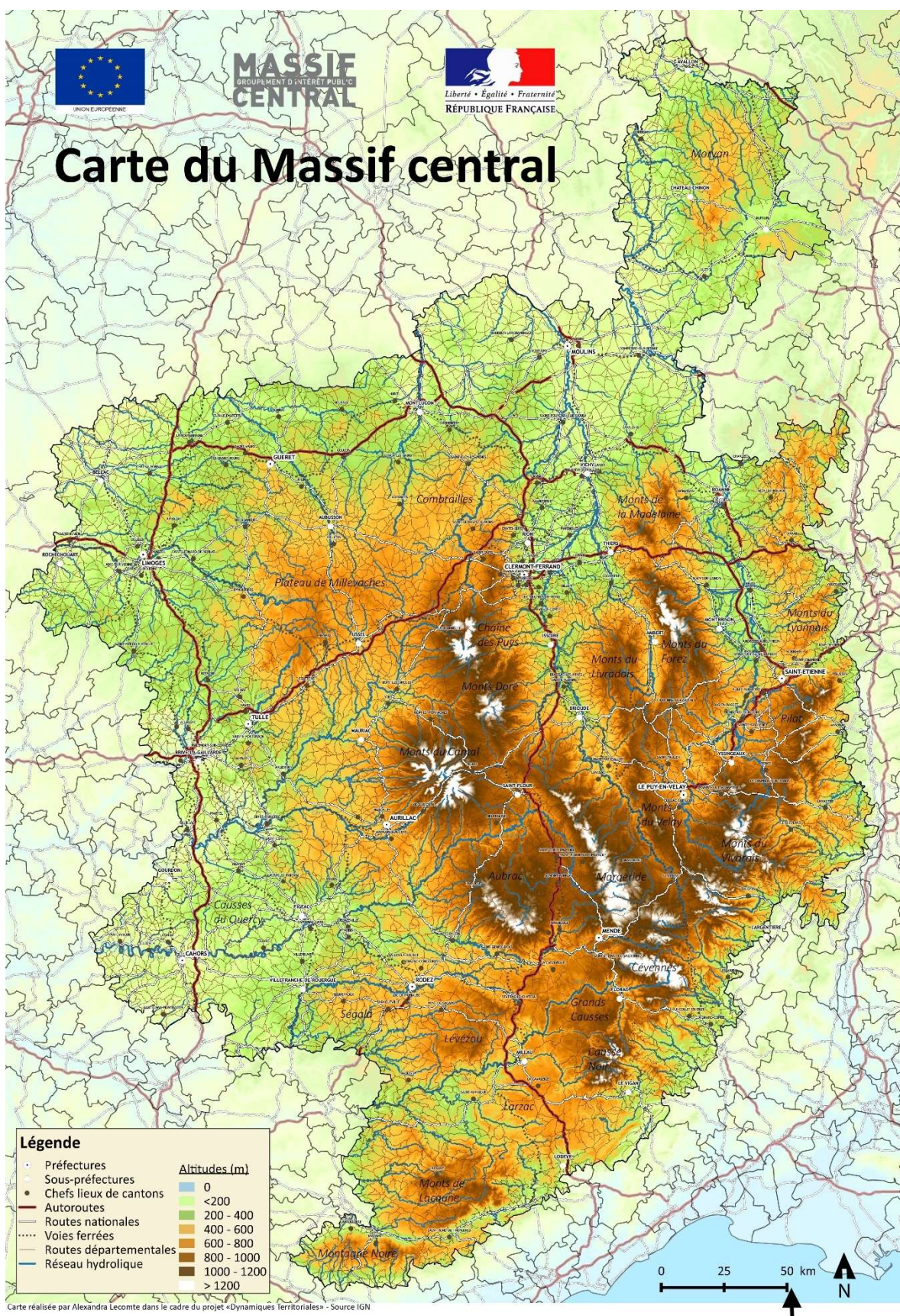
Dufresne et de Beaumont, publient la première carte géologique de la France. Ils reconnaissent le massif hercynien composé des Vosges, du massif armoricain et du « massif central »¹. Plus tard, le mot entre dans le monde de l'école et s'ancre dans l'imaginaire collectif : « il est mémoire, transmise par la carte de géographie accrochée aux murs de l'école de la république »². Cette carte popularise l'appellation « Massif central », devenue nom propre, reprise aujourd'hui dans les cartes météorologiques à la télévision et dans les magazines internationaux des compagnies aériennes. Après la Seconde guerre mondiale, la politique volontariste d'aménagement du territoire se transforme progressivement en une politique de développement local et territorial :

- ✓ 1964 : Création de la SOMIVAL (société d'aménagement régional) ;
- ✓ 1967 : Lancement de la politique de rénovation rurale ;
- ✓ 1975 : Premier plan du Massif central ;
- ✓ 1985 : Loi « montagne » délimitant des massifs montagneux dont celui du Massif central ;
- ✓ 2005 : Extension du Massif central au Morvan.

Le Massif Central est à la fois un espace géomorphologique, une image météorologique, une entité interterritoriale où se construisent depuis trente ans des politiques publiques de compensation de handicaps mais aussi des politiques innovantes dont plusieurs bénéficient aujourd'hui à la Nation.

¹ *Atlas et géographie de la France* Guy Bouet et André Fel Flammarion 1983

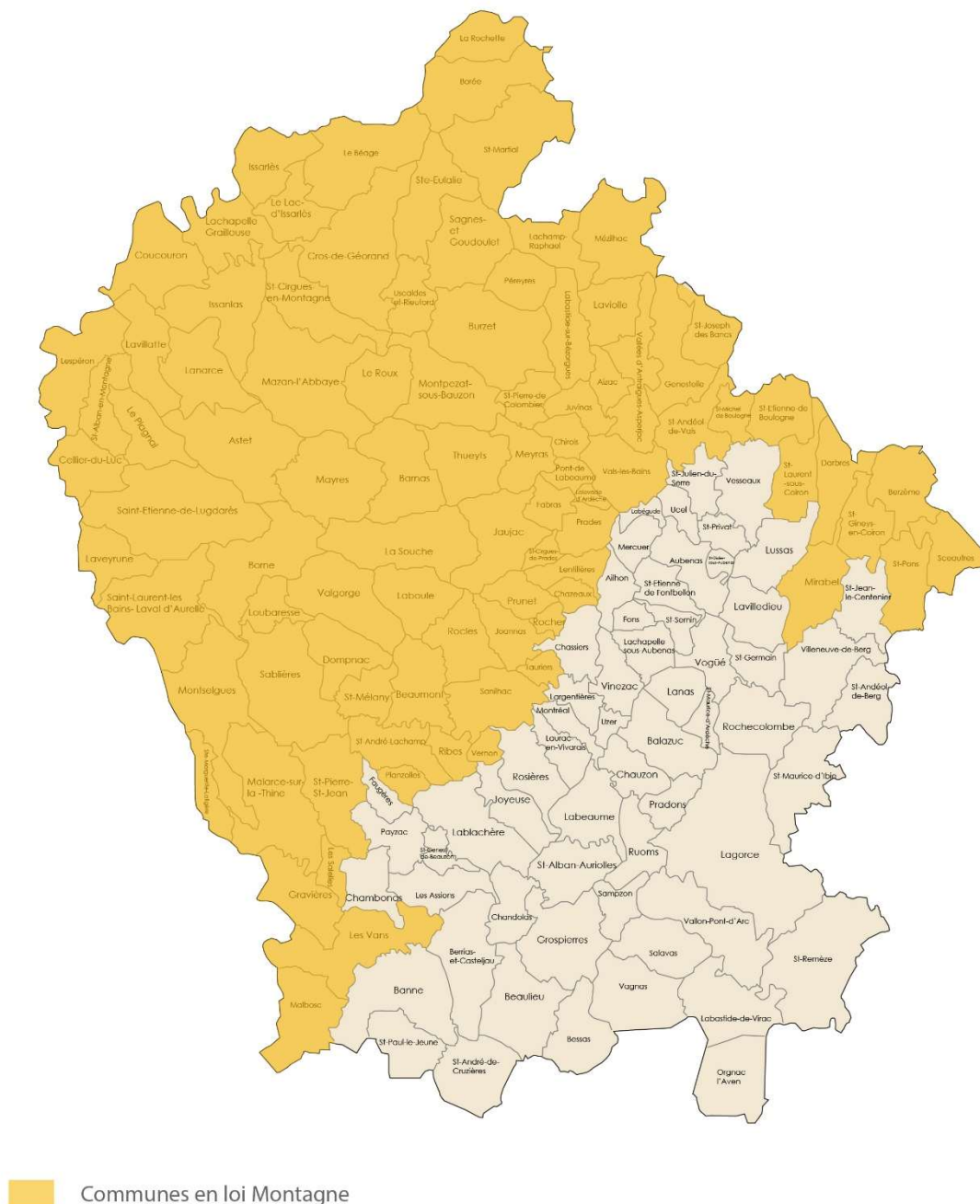
² *L'esprit des hautes terres* Libert Tarrago Editions Autrement 1996



2. L'application de la Loi Montagne

Comme cela a été précédemment évoqué, 91 communes incluses dans le périmètre du SCOT sont assujetties à la « loi Montagne ».

Cartographie des communes du SCoT en loi Montagne



La « loi Montagne » désigne la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, réformée en 2016 pour mieux prendre en compte le contexte actuel, relative au développement et à la protection de la montagne. Elle a pour objectif d'encadrer l'équipement et l'urbanisation des zones de montagne, en définissant des principes spécifiques aux communes dites « de montagne ». Celles-ci sont désignées par arrêté interministériel.

L'acte II de la loi Montagne³ réaffirme les grands principes suivants :

- ✓ *Préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales ou forestières ;*
- ✓ *Préservation des paysages caractéristiques de montagne*
- ✓ *Urbanisation en continuité avec les bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitation existants.*

Des exceptions à ce dernier principe sont toutefois possibles à travers les études de discontinuité et les unités touristiques nouvelles (UTN). Celles-ci permettent, en effet, de déroger au principe de continuité de l'urbanisation et ont pour objet d'encadrer les opérations d'aménagement (hébergements et équipements) touristique d'une certaine ampleur réalisée en zone de montagne.

Deux types d'UTN existent :

- Les UTN dites locales qui doivent être intégrées aux Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)
- Les UTN dites structurantes qui doivent être prévues par le SCOT.

L'UTN est rendue nécessaire par la taille et la nature du projet. Outre leur inscription dans le DOO, les projets concernés par une UTN devront être justifiés du point de vue de la stratégie de développement touristique définie par le SCOT et devront faire l'objet d'une analyse environnementale, notamment, afin d'en démontrer les impacts et de les limiter au maximum.

Néanmoins, l'UTN ne dispense pas le projet de respecter les différentes prescriptions du DOO définies par ailleurs.

L'ensemble des principes de la loi Montagne sont maintenus, les principaux sont les suivants :

- ✓ *Le principe de l'extension en continuité ;*
- ✓ *Les Unités Touristiques Nouvelles (UTN) ;*
- ✓ *La préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard ;*
- ✓ *La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières ;*
- ✓ *Les routes nouvelles.*

³ La réforme de 2016

2.1. Le principe de l'extension en continuité

A. La notion de continuité :

Le code de l'urbanisme impose un principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante, mais jusqu'à la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (loi montagne II) il ne précisait pas les critères nécessaires à la mise en œuvre de ce principe. Cette loi a inséré un nouvel article L. 122-5-1 dans le code de l'urbanisme pour préciser que 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.

Les critères dorénavant posés par l'article L. 122-5-1, correspondent à ceux qui avaient été précisés par la jurisprudence auxquels on pourra continuer de se référer pour estimer si un nouveau projet ou une nouvelle zone sont situés en continuité de l'urbanisation existante, à savoir :

- ✓ *Les distances entre les bâtiments (une proximité de quelques mètres n'étant pas nécessaire) ;*
- ✓ *La densité, la forme et la logique de l'urbanisation locale ;*
- ✓ *Les caractéristiques architecturales, paysagères et topographiques ;*
- ✓ *La présence ou non de voies et de réseaux : leur seule existence n'est pas synonyme d'urbanisation. Par contre, lorsqu'ils s'accompagnent de constructions, ce sera un indice complémentaire à l'appui de la qualification d'urbanisation existante (CE, 5 janvier 1994, Cribier, n° 129646). De même, leur présence sur la zone ou la parcelle sera un indice permettant d'établir que cette dernière est bien en continuité d'une autre zone ou parcelle déjà construite (CAA de Lyon, Gallo, 8 avril 1997, n° 94LY00450).*

○ L'urbanisation existante :

Le principe de continuité implique une urbanisation préalable constituée par des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants. Lorsqu'un document d'urbanisme se saisit de cette possibilité, les caractéristiques traditionnelles de l'habitat, les constructions et voies et réseaux existants doivent être pris en compte (article L.122-5-1). Pour les communes qui ne sont dotées ni d'un PLU ni d'une carte communale, les notions de hameau et de groupes de constructions devront être interprétées en tenant compte des mêmes critères (caractéristiques traditionnelles de l'habitat, constructions et voies et réseaux existants : article L.122-6).

○ Les bourgs et villages :

En zone de montagne, il est possible de construire en continuité des « bourgs et villages ».

La notion de village est utilisée à la fois par la loi Littoral et la loi Montagne. Le village s'organise autour d'un noyau traditionnel, assez important pour avoir une vie propre tout au long de l'année. Le village se distingue du hameau par une taille plus importante et par le fait qu'il accueille encore, ou a accueilli des éléments de vie collective, une place de village, une église, quelques commerces de proximité (boulangerie, épicerie) ou service public par exemple, même si ces derniers n'existent plus compte tenu de l'évolution des modes de vie. Le bourg répond aux mêmes caractéristiques que le village, mais sa taille est plus importante.

○ **Les hameaux :**

Selon la jurisprudence, le terme de hameau désigne un petit ensemble de bâtiments agglomérés à usage principal d'habitation, d'une taille inférieure aux bourgs et aux villages. Les critères cumulatifs suivants sont généralement utilisés :

- **Un nombre de constructions limité** (une dizaine ou une quinzaine de constructions) destinées principalement à l'habitation ;
- **Regroupé et structuré ;**
- **Isolé et distinct du bourg ou du village.**

○ **Groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants :**

Les termes de groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants sont issus de la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et à l'habitat. Dorénavant les articles L. 122-5 et L. 122-6 prévoient que l'urbanisation existante peut également consister en des groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations. L'intention du législateur était d'autoriser l'urbanisation en continuité de formes urbaines ne répondant pas à la définition du hameau.

Ces groupes de constructions sont définis par le juge administratif comme des groupes de plusieurs bâtiments qui, bien que ne constituant pas un hameau, se perçoivent compte tenu de leur implantation les uns par rapport aux autres, notamment de la distance qui les sépare, de leurs caractéristiques et de la configuration particulière des lieux, comme appartenant à un même ensemble (CAA Lyon, 22 juin 2006, n° 05LY01465, CAA Lyon 24 novembre 2009, n° 07LY02650), la notion d'ensemble « homogène » étant parfois utilisée (CAA Marseille, 1 er juin 2015, Casara, n° 13MA01 586).

Ainsi, un ensemble ne constituant pas un hameau, par exemple parce qu'il compte moins de dix constructions, pourra toutefois constituer un groupe de constructions pouvant servir d'accroche à une extension de l'urbanisation.

B. Les exceptions au principe d'extension de l'urbanisation en continuité :

L'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes et les annexes de taille limitée à ces constructions :

- **Le changement de destination :**

Le changement de destination, entre les différentes catégories prévues par le code de l'urbanisme, pourra être réglementé voire interdit par le PLU. Pour les bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination en application de l'article L. 151-11, les autorisations d'urbanisme autorisant le changement de destination seront soumises à l'avis de la CDPENAF ou de la CDNPS selon que le bâtiment est situé en zone A ou N et ne devront pas avoir pour effet de compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

- **L'extension limitée des constructions existantes :**

L'extension consiste en un agrandissement de la construction existante présentant des dimensions inférieures à celle-ci. L'extension peut être horizontale ou verticale (par surélévation, excavation ou agrandissement), et doit présenter un lien physique et fonctionnel avec la construction existante.

L'extension limitée pourra être définie en pourcentage de la construction existante. Les documents d'urbanisme autorisent généralement une extension pouvant aller jusqu'à 30 % de la surface de plancher de la construction existante. En l'absence de PLU (communes couvertes par une carte communale ou soumises au règlement national d'urbanisme (RNU)), le caractère limité de l'extension devra être contrôlé lors de la délivrance de l'autorisation de construire, selon des critères équivalents à ceux utilisés dans le cadre d'un document d'urbanisme.

- **Les annexes de taille limitée :**

La loi montagne II a modifié l'article L. 122-5 pour ajouter la possibilité de réaliser des annexes de taille limitée aux constructions existantes. En l'absence de disposition transitoire, cette nouvelle disposition relative aux annexes est applicable à compter du 30 décembre 2016 (soit le lendemain de la parution de la loi montagne II), y compris aux demandes d'autorisations déposées avant cette date. En l'absence de PLU (communes couvertes par une carte communale ou soumises au règlement national d'urbanisme (RNU)), le caractère limité de l'annexe devra être contrôlé lors de la délivrance de l'autorisation de construire, de la même manière que pour les extensions des constructions existantes, c'est-à-dire en recourant aux articles du RNU ou aux articles L.122-9 et L.122-10.

- **La réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées :**

Cette exception permet l'implantation d'équipements publics, qui en raison des nuisances ou des risques qu'ils génèrent, doivent être éloignés des habitations (stations d'épuration, déchetteries, installations ICPE avec distance d'éloignement...).

- **Les unités touristiques nouvelles :**

Les unités touristiques nouvelles ne sont pas soumises au principe d'urbanisation en continuité, en application de l'article L. 122-1.

C. Les autres exceptions

○ Les exceptions visées à l'article L. 122-3 :

En application de l'article L. 122-3, les installations et ouvrages nécessaires aux établissements scientifiques, à la défense nationale, aux recherches et à l'exploitation de ressources minérales d'intérêt national, à la protection contre les risques naturels, à l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public et aux services publics autres que les remontées mécaniques sont exclus des dispositions d'urbanisme de la loi montagne et donc du principe d'urbanisation en continuité. Ils resteront alors soumis aux autres règles du document d'urbanisme applicable ou aux règles du RNU.

○ Les exceptions visées à l'article L. 122-11 :

L'article L. 122-11 autorise certaines catégories de constructions de manière générale dans les terres agricoles pastorales et forestières. Contrairement à ce qui a pu être jugé par certaines juridictions (CAA NANCY, 4 juin 1998, n° 95NC01029), cet article ne peut autoriser que les constructions qui y sont listées.

○ Les constructions nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières :

On rappellera qu'une construction est nécessaire à l'activité agricole et par extension pastorale et forestière notamment lorsqu'elle « nécessite la présence rapprochée et permanente du chef d'exploitation » (CE, 14 mai 1986, Loberot, n° 56622).

○ Les équipements sportifs liés notamment à la pratique du ski et de la randonnée :

Il s'agit ici du ski sous ces différentes formes (ski nordique, ski de randonnée, ski de fond, « skating », biathlon, combiné nordique, saut à ski...)

○ La restauration ou la reconstruction des anciens chalets d'alpage ou bâtiments d'estive

2.2. Les unités touristiques nouvelles (UTN)

Les unités touristiques nouvelles (UTN) sont une des spécificités de l'urbanisme en zone de montagne.

Il s'agit de projets de constructions, d'équipements ou d'aménagements touristiques dont la caractéristique principale est de pouvoir s'implanter sans être soumis au principe d'urbanisation en continuité, tout en respectant la qualité des sites et les grands équilibres naturels (L. 122-15).

On distingue les UTN structurantes (UTNS) de taille ou de capacité d'accueil importante et les UTN locales (UTNL) : elles sont toutes soumises à un régime spécifique. Toutefois, les constructions, équipements et aménagements qui ressortent des catégories UTNL situées au sein des parties urbanisées ou dans un secteur constructible situé en continuité de l'urbanisation existante (art. R. 122-92) ne relèvent pas du régime des UTN.

Les UTN existaient avant la loi montagne de 1985 qui les a insérées dans le code de l'urbanisme. Leur régime a été modifié par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, par le décret n° 2006-1683 du 22 décembre 2006, par la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (dite loi montagne II), et enfin par le décret n°2017-1039 du 10 mai 2017 relatif à la procédure de création ou d'extension des unités touristiques nouvelles.

A. La définition des unités touristiques nouvelles :

Les UTN sont définies par l'article L. 122-16 comme « toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard ». **La liste des UTN figure aux articles R. 122-8 et R. 122-9 qui définissent respectivement les unités touristiques nouvelles structurantes (UTNS) et les unités touristiques nouvelles locales (UTNL).** Cette liste peut être complétée par le SCoT pour les UTNS ou par le PLU pour les UTNL.

Cette nouvelle possibilité conférée aux collectivités locales par la loi Montagne II permet d'intégrer dans le régime UTN des projets de développement touristique ne ressortant pas des listes fixées par décret mais qui, du point de vue des collectivités concernées, seraient impactants pour les territoires.

Toutefois, en application de l'article R.122-7, cette possibilité ne permet :

- ✓ *Ni de restreindre ou remettre en cause les listes fixées par décret en Conseil d'État, qu'il s'agisse d'une UTNS ajoutée par le SCoT ou d'une UTNL ajoutée par le PLU ;*
- ✓ *Ni de restreindre ou remettre en cause les catégories d'UTN fixées par le SCoT, lorsqu'il s'agit d'une UTNL ajoutée par le PLU.*

Enfin, le SCoT peut abaisser les seuils fixés par décret, et ainsi faire remonter des UTNL dans le champ des UTNS, ces dernières s'avérant structurantes au regard du parti d'aménagement du SCoT.

B. Les différentes catégories d'UTN :

Il existe deux catégories d'UTN, classées selon des critères de taille ou de capacité :

- **Les UTN structurantes (UTNS)** : elles sont listées à l'article R. 122-8 et peuvent aussi être définies par le SCOT en application de l'article L. 122-17 ;
- **Les UTN locales (UTNL)** : elles sont listées à l'article R. 122-9 et peuvent aussi être définies par le PLU en application de l'article L. 122-18.

○ Les UTN structurantes :

Elles regroupent, au-delà de certains seuils :

- **Des remontées mécaniques.** Il s'agit de remontées qui créent ou augmentent un domaine skiable alpin ;
- **Des « ascenseurs valléens ».** Ces derniers étaient auparavant des unités touristiques de niveau départemental et sont devenues unités touristiques structurantes depuis le décret du 10 mai 2017 ;
- **Les liaisons entre domaines skiables alpins** : il s'agit d'UTNS, qu'elles se matérialisent par des remontées mécaniques et/ou par des pistes ;
- **Des hébergements et équipements touristiques ;**
- **Des golfs ;**
- **Des campings ;**
- **Des terrains pour la pratique de sports ou de loisirs motorisés ;**
- **Des pistes de ski alpin** : il ne s'agit que des travaux de piste supérieurs à 4 hectares et situés en site vierge au sens du 43° du tableau de l'article R. 122-2 du code de l'environnement. La notion de site vierge a été modifiée par le décret du 10 mai 2017. Il s'agit d'un site « non accessible gravitairement depuis les remontées mécaniques, ou du fait de la difficulté du relief, 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 (...). » Les travaux en site vierge peuvent donc concerner une piste qui se termine hors du domaine skiable initial, y compris lorsqu'une desserte routière est prévue pour le retour des skieurs vers ce dernier.

○ Les UTN locales :

Si elles se recoupent parfois avec les UTNS, elles sont toutefois d'une capacité ou d'une surface inférieure. Elles regroupent :

- **Des remontées mécaniques ;**
- **Des hébergements ou équipements touristiques** situés en discontinuité de l'urbanisation ;
- **Des golfs ;**
- **Des campings situés en discontinuité de l'urbanisation** d'une superficie supérieure à 1 hectare.

Attention : les aires naturelles de camping, dont la surface réglementaire est fixée à 1 ha maximum, ne relèvent pas du régime UTN (cf. arrêté du 6 juillet 2010 fixant les normes et la procédure de classement des terrains de camping). Aussi, si ces aménagements ne génèrent pas d'urbanisation, ils pourront être implantés en discontinuité. Dans le cas contraire, leur implantation sera conditionnée à la réalisation d'une étude de discontinuité ;

- **Des refuges de montagne situés en discontinuité de l'urbanisation :** ces refuges sont définis et réglementés par les articles L.326-1 et D.326-1 et suivants du code du tourisme.

2.3. La préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard

L'article L. 122-9 du code de l'urbanisme dispose que les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

A. Champ d'application :

Les dispositions de l'article L. 122-9 sont **applicables sur l'intégralité des zones de montagne**. Elles s'appliquent à tous les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols, notamment :

- ✓ **Les documents d'urbanisme** (SCoT, PLU, POS et carte communale) ;
- ✓ **Les prescriptions particulières de massif ;**
- ✓ **Les autorisations UTN** (CE, 9 octobre 2015, n° 384804) ;
- ✓ **Les autorisations d'urbanisme** (permis de construire, permis d'aménager et déclaration préalable) ;
- ✓ **Les déclarations d'utilité publique** (CE, 10 juillet 2006, n° 288108 concernant un arrêté déclarant d'utilité publique les travaux de construction d'une ligne électrique aérienne) et les déclarations de projet.

B. Identification des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard

L'application de ce principe suppose au préalable d'identifier les sites naturels et les éléments du patrimoine culturel à préserver. Si le code de l'urbanisme ne précise pas quels sont les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard, des protections existantes telles que le classement au titre des monuments historiques, les sites classés et inscrits, les parcs nationaux et réserves naturelles, les continuités écologiques constituant la trame verte et bleue ou l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco justifient une préservation au titre de l'article L. 122-9. Il en est de même des éléments pouvant faire l'objet d'une identification par les prescriptions particulières de massif au titre de l'article L.122-6.2° : il s'agit notamment des gorges, grottes, glaciers, lacs, tourbières, marais, lieux de pratique de l'alpinisme, de l'escalade et du canoë-kayak ainsi que les cours d'eau de première catégorie, au sens du 10° de l'article L. 436-5 du code de l'environnement.

Mais il est aussi possible d'identifier des espaces à protéger qui ne bénéficient pas d'un statut juridique spécifique. En effet un espace caractéristique relève de l'appréciation souveraine des juges du fond qui peuvent lui reconnaître cette qualification, nonobstant la présence d'une telle protection (CE, 9 juin 2004, n° 254691 pour un espace ne faisant partie ni d'un parc national ni d'une réserve naturelle). Les différents inventaires comme les inventaires ZNIEFF ou les atlas des paysages sont également des outils d'aide à la délimitation de ces espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

2.4. La préservation des terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières

L'article L. 122- 10 du code de l'urbanisme dispose que **les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières, en particulier les terres qui se situent dans les fonds de vallée, sont préservées.** Il précise également que 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.

A. Champ d'application :

Les dispositions de l'article L. 122-10 sont applicables sur l'intégralité des zones de montagne. Elles s'appliquent à tous les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols, notamment :

- ✓ **Les documents d'urbanisme** (SCoT, PLU, POS et carte communale) ;

Ainsi, si ces dispositions n'interdisent pas d'urbaniser une zone agricole, pastorale ou forestière, elles impliquent de n'admettre l'urbanisation de ces terres que pour satisfaire des besoins justifiés et dans une mesure compatible avec le maintien et le développement des activités agricoles, pastorales et forestières. A titre d'illustration, ce ne sera pas le cas de l'ouverture à l'urbanisation de zones agricoles d'une superficie importante qui présentent un intérêt pour l'agriculture locale, en l'absence notamment de besoins spécifiques en matière d'habitat ou de développement des activités économiques (CE, 6 février 1998, commune de Faverges, n°161812).

- ✓ **Les prescriptions particulières de massif ;**
- ✓ **Les autorisations UTN ;**
- ✓ **Les autorisations d'urbanisme** (permis de construire, permis d'aménager et déclaration préalable (CE, 9 juillet 1997, Morand, n°123341) ;
- Les déclarations d'utilité publique (CE, 21 mars 2001, Euroraft, n°209459) et les déclarations de projet.

B. Identification des terres concernées :

L'application de ce principe suppose au préalable d'identifier les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières. Si le code de l'urbanisme ne précise pas quelles sont les terres concernées, différents indicateurs pourront être utilisés, par exemple le statut de zone agricole protégée en application de l'article L. 112-2 du code rural et de la pêche maritime, ou la présence d'un « SIQO » sur la zone (signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine), de type label rouge, AOP/AOC, agriculture bio, etc..

L'existence ou non d'une pression foncière n'est pas un critère d'identification (CE, 7 février 2013, ministère de l'Écologie, n° 354681). Ces critères devront être combinés avec la pente, un terrain pentu étant plus difficilement mécanisable, et aussi avec les besoins de l'élevage et de la fauche. Les CDPENAF et les chambres d'agriculture, notamment, sont des interlocuteurs adéquats pour aider à l'identification des terres concernées.

Dans le cas des SCoT et des PLU, cette identification doit résulter d'un diagnostic établi pour l'élaboration du document d'urbanisme concerné (article L 141-3 et L 151-4).

2.5. Les routes nouvelles

En application de l'article L122-4, la création de routes nouvelles de vision panoramique, de corniche ou de bouclage est interdite dans la partie des zones de montagne située au-dessus de la limite forestière, sauf exception justifiée par le désenclavement d'agglomérations existantes ou de massifs forestiers ou par des considérations de défense nationale ou de liaison internationale.

La notion de limite forestière est écologique et non juridique : il s'agit de l'altitude au-dessus de laquelle les forêts ne poussent plus. Cette limite peut donc varier selon l'exposition, le massif concerné, ou la topographie des lieux.

2.6. La préservation des parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieures à 1000 hectares

Un principe de protection des parties naturelles des rives dans une bande de 300 mètres a été instauré. Son application requiert d'identifier ce qu'est la partie naturelle de la rive des plans d'eau. Le principe souffre toutefois d'exceptions ou de dérogations.

Le principe de protection des parties naturelles des rives dans une bande de 300 mètres :

Article L. 122-12 du code de l'urbanisme (anc. L 145-5) : « Les parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à mille hectares sont protégées sur une distance de trois cents mètres à compter de la rive. Toutes constructions, installations et routes nouvelles ainsi que toutes extractions et tous affouillements y sont interdits. Ces dispositions s'appliquent aux plans d'eau partiellement situés en zone de montagne (...) ».

Les plans d'eaux concernés sont naturels ou artificiels, peu importe leur dénomination (lacs, étangs...) dès lors que la superficie est inférieure à 1 000 hectares. Comme pour les autres espaces, le code de l'urbanisme n'impose pas la délimitation de la bande de 300 mètres ou de la partie naturelle de la rive dans le rapport de présentation ou les documents graphiques du PLU(i). Une telle matérialisation peut toutefois se concevoir pour faciliter le travail des services instructeurs des demandes d'autorisation de construire lesquels devront vérifier la bonne distance du projet par rapport à la rive. Dans la bande de 300 mètres, là où les parties naturelles seront généralement protégées par le règlement d'une zone N ou A. Ces zonages peuvent jouxter une zone U puisque la bande de 300 mètres est inconstructible sur les seules parties naturelles des rives. La zone naturelle peut être encerclée par des parties urbanisées, voire même desservie par des réseaux. Sa protection sera d'autant plus importante.

La notion de partie naturelle des rives des plans d'eau :

Dès lors que l'on reconnaît à un secteur de rive un caractère qui n'est plus naturel, les communes peuvent prévoir l'extension de l'urbanisation sur ce secteur. La notion de partie

naturelle est donc au cœur de l'application du principe, sous contrôle souverain des juges du fond.

Constructions et aménagements possibles sur les parties naturelles :

Depuis 1985, plusieurs modifications ont concerné l'article L. 122-12 du code de l'urbanisme et ont altéré sa portée protectrice. Le législateur a développé la possibilité d'envisager des constructions. Il a aussi permis d'exclure certains lacs du champ d'application de la loi.

Liste des EPCI comprenant une commune assujettie aux dispositions de la loi Montagne :

| Nom de l'EPCI : | Nom des communes en loi Montagne : | |
|-----------------------------------|---|---|
| CCBA (Aubenas) | 1. Aizac ; 2. Genestelle ; 3. Mézilhac ; 4. Saint-Andéol-de-Vals ; 5. Saint-Étienne-de-Boulogne ; 6. Saint-Joseph-des-Bancs ; 7. Vals-les-Bains ; | 8. Juvinas ; 9. Labastide-sur-Bésorgues ; 10. Laviolle ; 11. Lentillères ; 12. Vallées-d'Antraigues-Asperjoc ; 13. Saint-Michel-de-Boulogne ; |
| CC Montagne d'Ardèche | 14. Astet ; 15. Borée ; 16. Borne ; 17. Cellier-du-Luc ; 18. Coucouron ; 19. Cros-de-Géorand ; 20. Le Béage ; 21. Issanlas ; 22. Issarlès ; 23. Le Roux ; 24. Saint-Cirgues-en-Montagne ; 25. Saint-Laurent-les-Bains-Laval-d'Aurelle ; 26. Saint-Alban-en-Montagne | 27. Le Lac d'Issarlès ; 28. La Rochette 29. Lachamp-Raphaël ; 30. Lachapelle-Graillouse ; 31. Lanarce ; 32. Laveyrune ; 33. Lavillatte ; 34. Le Plagnal ; 35. Lespéron ; 36. Mazan-l'Abbaye ; 37. Sagnes-et-Goudoulet ; 38. Saint-Étienne-de-Lugdarès ; 39. Saint-Martial ; 40. Sainte-Eulalie ; 41. Usclades-et-Rieutord |
| CC Ardèche des Sources et Volcans | 42. Barnas ; 43. Burzet ; 44. Chirols ; 45. Meyras ; 46. Péreyres ; | 51. Fabras ; 52. Jaujac ; 53. Lalevade-d'Ardèche ; 54. Mayres ; 55. Pont-de-Labeaume ; |

| | | |
|---------------------------|---|--|
| | 47. Prades ; 48. Montpezat-sous-Bauzon ; 49. La Souche 50. Saint-Pierre-de-Colombier ; | 56. Saint-Cirgues-de-Prades ; 57. Thueyts ; |
| CC du Pays Beaume Drobie | 58. Beaumont ; 59. Faugères ; 60. Planzolles ; 61. Saint-André-Lachamp ; | 62. Dompnac ; 63. Laboule ; 64. Loubaresse ; 65. Sablières ; 66. Ribes ; 67. Rocles 68. Saint-Mélany ; 69. Valgorge ; 70. Vernon |
| CC Berg et Coiron | 71. Berzème ; 72. Mirabel ; 73. Saint-Pons ; | 74. Darbres ; 75. Saint-Gineys-en-Coiron ; 76. Saint-Laurent-sous-Coiron ; 77. Sceautes ; |
| CC Val-de-Ligne | 78. Chazeaux ; 79. Prunet ; 80. Tauriers ; | 81. Joannas ; 82. Rocher 83. Sanilhac ; |
| Pays des Vans en Cévennes | 84. Gravières ; 85. Montselgues ; 86. Les Salelles ; 87. Les Vans ; | 88. Malarce-sur-la-Thines ; 89. Malbosc ; 90. Sainte-Marguerite-Lafigère 91. Saint-Pierre-Saint-Jean ; |

3. Les besoins en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisir

3.1. Définition de l'immobilier de loisir

Ni le code de l'urbanisme, ni le code du tourisme ne donne de définition des termes « immobilier de loisir » et « réhabilitation ».

Le code du tourisme définit aux articles L.311-1 et suivants, des catégories d'hébergements touristiques qualifiés généralement « **d'hébergements marchands** » ou de « **lits commercialisés** » ou « **lits chauds** » (c'est-à-dire fournis contre rémunération déclarée) : hôtels, résidences de tourisme (par exemple les résidences Pierre & Vacances, Lagrange ...), meublés de tourisme, chambres d'hôtes, villages de vacances, auberges de jeunesse, refuges, terrains de campings ... Ces hébergements peuvent prendre par ailleurs des dénominations commerciales, par exemple résidences hôtelières pour les résidences de tourisme.

Par opposition, on désigne dans le langage courant les résidences secondaires comme des « **hébergements non marchands** », même si certains d'entre eux font l'objet d'une mise en marché ponctuelle ou régulière. En station de montagne, la plupart de ces hébergements sont des logements collectifs en copropriété. Les résidences secondaires, pouvant être plus ou moins occupées par leurs propriétaires, offerts aux parents et amis, louées mais non déclarées, sont qualifiés généralement de « lits froids » ou « lits tièdes » selon leur niveau d'occupation.

Le code de l'urbanisme définit les "opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisir" (L318-5 CU) comme des opérations ayant « pour objet l'amélioration du parc immobilier touristique et l'amélioration des espaces publics, du stationnement, des équipements d'infrastructures et du traitement de l'environnement. Elles tendent à améliorer le niveau d'occupation du parc immobilier, l'offre qualitative des logements locatifs à destination de la clientèle touristique et du personnel saisonnier ainsi qu'à maintenir ou à développer l'offre de services de proximité." Cette définition renvoie ainsi à deux notions, l'amélioration de la qualité des hébergements et l'amélioration de leur niveau d'occupation par ce qu'on appelle généralement la remise en marché ou remise en tourisme.

3.2. L'immobilier de loisir sur le territoire

L'immobilier de loisir est réparti de la façon suivante sur le territoire du SCOT :

- **Centre du Genestou** à Borée (CC Montagne d'Ardèche) ;
- **Espace Astier** à Burzet : Capacité de 10 à 40 personnes (CC Ardèche des Sources et Volcan) ;
- Loubaresse : Gîte de 12 personnes (CC du Pays Beaume-Drobie) ;
- Thueyts : Gîte de 40 personnes (du Pays Beaume-Drobie).

3.3. Analyse des besoins en immobilier de loisir

Réponses au questionnaire.

4. Les besoins en matière d'UTN structurantes

Les UTN structurantes sur le territoire : aucune a priori.

Lachamp-Raphaël : Ski nordique (MA).

Borne et La Souche Station de la Croix de Bauzon : ski de fond, luge, ski alpin (MA);

Astet : Domaine Nordique de la Chavade (MA);

Requalification de la station de l'Areilladou en projet cours ;

Labastide de Bézorgues : canyoning.