

# Fiche 18

## LES SPÉCIFICITÉS DES TERRITOIRES LITTORAUX ET DE MONTAGNE

### Littoral

*NB : les spécificités littorales des départements d'Outre-mer sont traitées dans la fiche 19*

#### Des enjeux environnementaux spécifiques aux territoires littoraux à considérer dans l'évaluation environnementale

Certains enjeux environnementaux sont plus particulièrement prégnants sur les territoires littoraux. Ils doivent faire l'objet d'une attention particulière dans l'état initial de l'environnement et l'évaluation. Il s'agit notamment :

- ▼ des risques naturels et de leur aggravation, en lien avec les changements climatiques et l'élévation du niveau de la mer, ainsi que la nécessaire adaptation à ces changements : érosion côtière et recul du trait de côte, submersion marine, avancée sableuse ;
- ▼ de la qualité des eaux littorales, dont les enjeux sanitaires de la qualité des eaux de baignade, en lien avec l'assainissement des eaux usées et la gestion des eaux pluviales ;
- ▼ du patrimoine naturel et des paysages, souvent exceptionnels et fragiles.

L'attractivité et le développement touristique peuvent, en outre, être sources de déséquilibres et de pressions, avec des conséquences en termes de consommation d'espace et d'impacts sur les paysages et les milieux naturels, de satisfaction des besoins en eau et de capacité à épurer les eaux usées. Les spécificités de l'économie littorale et maritime et les pressions associées sont également à considérer.

#### Les dispositions législatives et réglementaires relatives au littoral et intéressant l'urbanisme

**La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral a introduit des règles d'urbanisme spécifiques aux communes littorales** (loi modifiée et codifiée, en partie, sous les articles L.121-1 et suivants du code de l'urbanisme). L'évaluation doit contribuer à assurer et vérifier la compatibilité avec ces dispositions. **Il s'agit pour une large part de dispositions visant à maîtriser le développement de l'urbanisation :**

- ▼ **Les modalités d'application** des dispositions de la loi littoral, notamment les critères d'identification des agglomérations, villages et autres secteurs déjà urbanisés et leur localisation, **sont précisées par le SCOT**, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire (article L. 121-3) ;
- ▼ **L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants** (article L. 121-8) ;
- ▼ Le SCOT identifie et le PLU délimite les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages, dans lesquels des constructions et installations peuvent être autorisées sans étendre le périmètre bâti existant (article L. 121-8) ;

Suite page suivante

- ▼ **L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs concernés** doit être justifiée et motivée dans le PLU selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau (article L. 121-13), sauf si l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un SCOT, SAR ou compatible avec le SMVM ;
- ▼ Les constructions ou installations sont interdites sur une **bande littorale de cent mètres** en dehors des espaces urbanisés (article L. 121-16 à 20) : l'objectif est de préserver de l'urbanisation cette zone particulièrement sensible, dont la largeur peut être étendue par le PLU ;
- ▼ Les SCOT et PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une **coupure d'urbanisation** (article L. 121-22). Le rapport de présentation devra les justifier et les identifier sur une carte. Ces coupures d'urbanisation peuvent se superposer aux continuités écologiques, mais le rapport devra clairement distinguer la justification des coupures d'urbanisation et celles des continuités écologiques puisqu'elles n'ont pas les mêmes finalités.

### Il s'agit également de la préservation de certains espaces et milieux :

- ▼ Les espaces remarquables (« espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques », articles L. 121-23 à L. 121-26), qui doivent être identifiés dans les documents d'urbanisme ;
- ▼ Les parcs et ensembles boisés les plus significatifs (article L. 121-27) qui doivent être identifiés comme espaces boisés classés par les PLU.

Enfin, les documents d'urbanisme doivent **déterminer la capacité d'accueil** des espaces urbanisés ou à urbaniser (article L. 121-21), ce point est détaillé au paragraphe suivant.

*L'objectif de cette fiche n'est pas de rentrer dans le détail de toutes ces notions. Des documents existants cités plus loin permettant d'approfondir le sujet.*

#### Voir fiche

5

La hiérarchie des normes, l'articulation avec les autres plans et programmes



Les **communes littorales** sont définies par l'article L. 321-2 du code de l'environnement<sup>1</sup> comme, d'une part, les communes riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares et, d'autre part, les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux (la liste de ces communes est fixée par l'article R. 321-1 du code de l'environnement).

**Les limites des PLU en mer et le domaine public maritime** : La question de définir la limite géographique d'application du PLU peut se poser, dans le cas, par exemple, de projets d'occupation du domaine public maritime pour des projets liés aux énergies renouvelables. Le Conseil d'État considère que les documents d'urbanisme locaux s'appliquent au domaine public maritime<sup>2</sup> mais, par ailleurs, que les dispositions de la loi littoral ne s'appliquent pas à 4,5 milles marins des côtes<sup>3</sup> et que le territoire de chaque commune littorale se poursuit sur le domaine public maritime et en mer territoriale<sup>4</sup> (la mer territoriale constitue une zone parallèle à la côte, de 12 milles marins de largeur, soit environ 22 km<sup>2</sup>). La loi littoral ne consacre pas explicitement l'applicabilité des documents d'urbanisme au domaine public maritime, mais semble tenir le principe pour acquis dans la mesure où elle prévoit, par exemple, que les documents d'urbanisme doivent préserver les espaces remarquables et caractéristiques terrestres et marins (article L. 121-23).

*Source : L'écriture des PLU littoraux, fiche 1, L'application du PLU en mer, GRIDAUH, 2012*

<sup>1</sup> Toutes les communes de Mayotte sont assimilées à des communes littorales et sont soumises aux dispositions de la loi littoral dans les conditions définies aux articles L. 121-38 et R. 104-11 du code de l'urbanisme.

<sup>2</sup> CE, Assemblée, 30 mars 1973, Ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme c/ Schwetstoff et autres, n° 88151, A

<sup>3</sup> CE, 5 juillet 1999, Comité local des pêches maritimes et des élevages marins de Noirmoutier et autres, n° 197287, B, à propos de l'extraction de matériaux régi par l'article 24 de la loi littoral du 3 janvier 1986, codifié sous l'article L. 321-8 du code de l'environnement

<sup>4</sup> CE, Section, 20 février 1981, Commune de Saint-Quay-Portrieux, n° 16449, A

<sup>5</sup> cf. article 5 de l'ordonnance n° 2016-1687 du 8 décembre 2016 relative aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française

### D'autres textes et documents cadres spécifiques au littoral et à la mer sont à connaître :

- À l'échelle de chacune des 4 façades maritimes métropolitaines est élaboré un **Document stratégique de façade** (DSF) intégrant le **Plan d'action pour le milieu marin** (PAMM) en application de la directive-cadre stratégique pour le milieu marin 2008/56/CE du 17 juin 2008 (DCSMM) et de la directive-cadre planification de l'espace marin 2014/89/UE du 23 juillet 2014. Ces documents visent la planification des espaces maritimes et une gestion intégrée et durable de la mer et du littoral. Ils déclinent la stratégie nationale pour la mer et le littoral. En application de l'article L. 219-4 (II), les documents d'urbanisme des territoires littoraux, puisqu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences significatives sur la mer, doivent prendre en compte les documents stratégiques de façade.
- Le **Schéma de mise en valeur de la mer** (SMVM) est un document de planification qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral. Il détermine la vocation générale des différents secteurs de l'espace maritime et des différentes zones côtières, notamment celles affectées au développement industriel et portuaire, aux cultures marines et aux activités de loisirs. Il précise les mesures de protection du milieu marin. Les SMVM sont élaborés par l'Etat, ils doivent être compatibles avec le DSF et sont soumis à évaluation environnementale au titre du code de l'environnement. Les PLU doivent être compatibles avec le SMVM. Leur contenu est déterminé par le décret n° 86-1252 du 5 décembre 1986. Lorsqu'ils comprennent une ou des communes littorales, les SCOT peuvent fixer les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral (articles L. 141-24 et 25 du code de l'urbanisme). Ces dispositions prennent la forme d'un chapitre individualisé valant schéma de mise en valeur de la mer.



#### À lire

Évaluation environnementale, premiers éléments méthodologiques sur les effets cumulés en mer, Ministère de la transition écologique et solidaire, 2017  
 Fiches relatives à l'écriture des PLU littoraux, GRIDAUH, 2012  
 Fiches SCOT et loi littoral, Fédération nationale des SCOT, club littoral, 2015  
 Fiches thématiques annexées à l'instruction du 7 décembre 2015 relative aux dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme  
 Guide de bonnes pratiques sur la mise en œuvre des dispositions d'urbanisme particulières au littoral, DREAL Nouvelle-Aquitaine, mars 2016

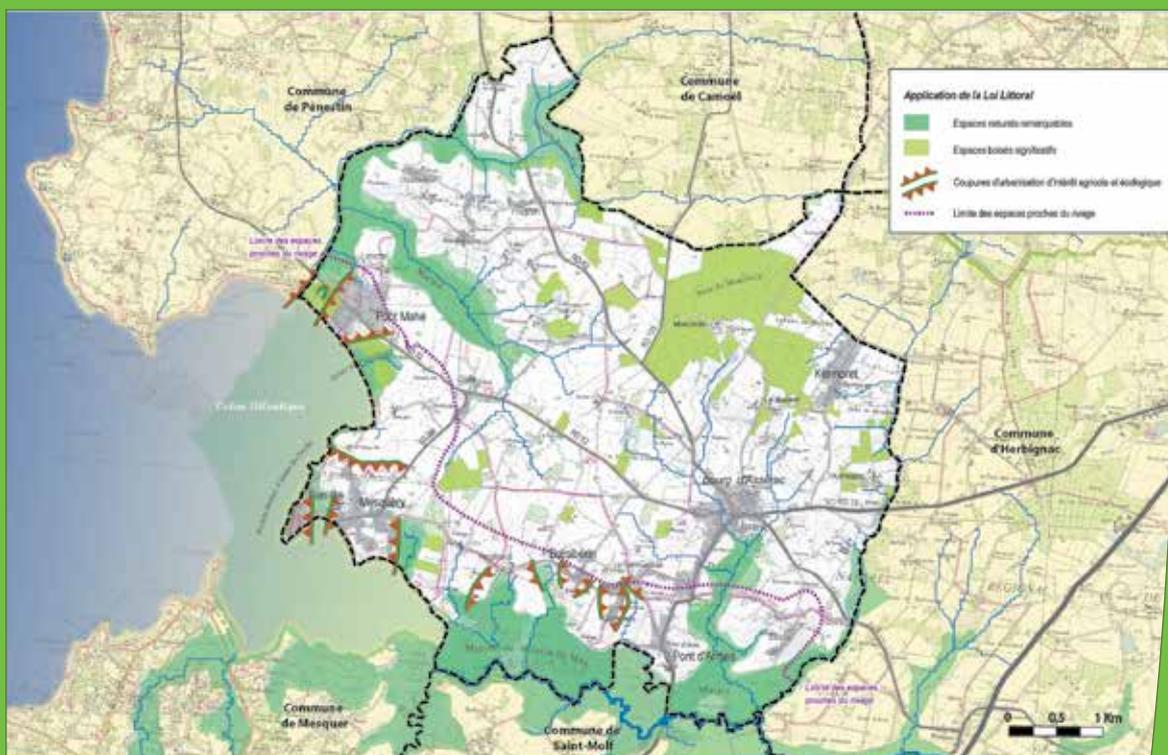


## PLU de la commune d'Assérac : une traduction précise des dispositions de la loi littoral

La traduction de la loi littoral est bien développée et fait l'objet de plusieurs chapitres clairement identifiés au fil du document, dans l'état initial de l'environnement, dans la justification des choix retenus pour établir le PADD et dans l'analyse de la compatibilité du PLU avec d'autres documents d'urbanisme, plans et programmes. La commune d'Assérac étant située dans l'estuaire de la Loire, qui fait l'objet d'une DTA du même nom, c'est elle qui précise les modalités d'application des dispositions particulières s'appliquant aux communes littorales. Aussi le lien avec la loi littoral pour Assérac se fait via cette DTA et le SCOT de CAP Atlantique.

Dans l'état initial de l'environnement, une rubrique rappelle les principales dispositions de la loi littoral et expose la façon dont le diagnostic du PLU y répond. Les études de diagnostic ont en effet permis de redélimiter précisément les espaces naturels remarquables, les espaces boisés significatifs, les coupures urbaines ou encore la limite des espaces proches du rivage identifiés par la DTA de l'Estuaire de la Loire voire également par le SCOT de CAP Atlantique. Ces études ont également permis de compléter ces éléments à l'échelle du PLU (par exemple 3 coupures urbaines complémentaires à celles affichées dans la DTA ont été identifiées). Ces éléments sont présentés et cartographiés.

*Carte d'application de la loi littoral : Les espaces naturels remarquables, les espaces boisés significatifs, les coupures urbaines, la limite des espaces proches du rivage*  
(source : rapport de présentation, état initial de l'environnement)



La façon dont le développement urbain et économique respecte en particulier les espaces naturels remarquables, les espaces boisés significatifs, les coupures urbaines ou encore la limite des espaces proches du rivage, est exposée au sein du chapitre explicitant les choix retenus pour établir le PADD. La détermination de la capacité d'accueil fait l'objet d'un développement argumenté dans ce même chapitre (voir illustration plus loin dans la fiche).

Suite page suivante



Carte d'application de la loi littoral : Les espaces naturels remarquables, les espaces boisés significatifs, les coupures urbaines, la limite des espaces proches du rivage

Ainsi par exemple, afin que les coupures d'urbanisation soient respectées, aucune construction ou installation n'y est admise. Elles sont matérialisées par des zonages inconstructibles, différenciés selon la nature d'occupation des sols dominante et la sensibilité naturelle des terrains. Ces coupures d'urbanisation ont néanmoins été délimitées de manière à permettre, dans le respect des dispositions de la loi littoral, des possibilités d'extension limitée des exploitations agricoles, des sites d'activités conchylicoles jouxtant ces espaces, d'un centre de vacances. Le devenir des coupures d'urbanisation, de leur intérêt paysager voire écologique, apparaissant

en effet lié à la pérennité d'exploitations agricoles de proximité. Les seuls compléments d'urbanisation admis sur les villages restent bien circonscrits dans l'espace et à l'enveloppe urbaine de ces villages, visant à compléter le tissu urbain de manière à lui conférer plus d'harmonie et à renforcer le cœur de village. Le projet gèle toute perspective de construction qui renforcerait ou amplifierait l'urbanisation linéaire en extension des villages, y compris sur des espaces aujourd'hui grignotés par des formes d'urbanisation éparses ou dispersées en sortie de villages, espaces qui ne sont pas forcément intégrés à des coupures d'urbanisation définies par le présent PLU.

Les enveloppes urbaines projetées et le respect des coupures d'urbanisation (source : rapport de présentation)



## Évaluation environnementale et analyse de la capacité d'accueil, deux démarches liées

Introduite par la loi Littoral, la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser doit être déterminée par les documents d'urbanisme littoraux. L'article L. 121-21 du code de l'urbanisme dispose que pour la déterminer, les documents d'urbanisme doivent tenir compte de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 (espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques) ; de l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine ; de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. La capacité d'accueil est donc définie comme le niveau maximum de pression, exercée par les activités et les populations permanentes et saisonnières, que peut supporter le « capital de ressources du territoire » sans mettre en péril ses spécificités. Lorsqu'une augmentation de la population est envisagée, il est recommandé de démontrer notamment la capacité du système d'assainissement (zonages, réseaux, station d'épuration) à traiter des effluents supplémentaires et l'absence d'impact sur la qualité des eaux côtières et les sites Natura 2000 associés. Cette capacité

d'accueil est au centre de la problématique de gestion territoriale en milieu littoral, soumis à une pression humaine exceptionnelle dans un milieu particulièrement sensible.

**L'évaluation de la capacité d'accueil revient donc à déterminer dans quelle mesure le territoire peut accueillir un développement supplémentaire, compte-tenu de sa sensibilité.** Il s'agit aussi de prendre en compte la variation saisonnière de population propre à ces territoires touristiques, qui peut être à l'origine de pressions sur les milieux et les ressources, via la consommation d'espace par l'urbanisation, la fréquentation des espaces naturels, les besoins en eau ou rejets supplémentaires d'eau usées. **Cette démarche poursuit des objectifs et aborde des questions similaires à l'évaluation environnementale, il est donc important de les conduire conjointement.**

La détermination de la capacité d'accueil, au sens du code de l'urbanisme, doit tenir compte de la préservation des milieux remarquables, des risques ou encore des espaces nécessaires aux activités traditionnelles s'exerçant sur cet espace fragile. Au-delà de l'emprise que le développement peut avoir sur ces espaces ou de leur fréquentation, cela implique aussi de prendre en compte les effets indirects que peuvent avoir, par exemple, les prélèvements en eau, les rejets de l'assainissement ou des eaux pluviales. Certaines collectivités locales complètent cette approche avec l'appréciation de l'offre en équipements publics, en voirie, en réseaux, en services, en hébergements... C'est en ce sens qu'une méthode d'analyse de la capacité d'accueil a été développée en Pays de la Loire.



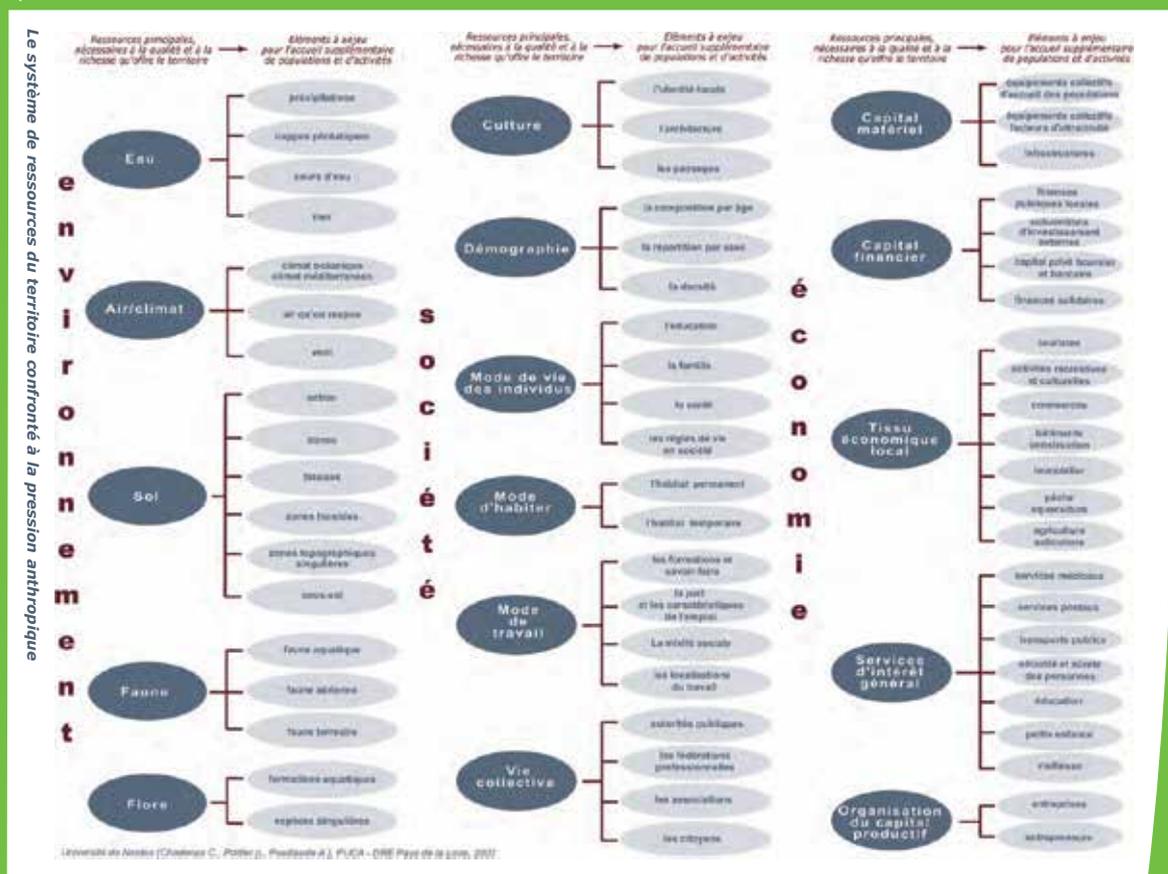
**La méthode d'évaluation de la capacité d'accueil des territoires littoraux développée en Pays de la Loire**

En Pays de Loire, la DREAL, la Maison des Sciences de l'Homme Ange Guépin de Nantes et le Plan Urbanisme Construction Architecture ont engagé en 2006 un partenariat de recherche sur le thème de la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux. L'équipe a construit une méthode d'évaluation. Par la suite, ce collectif, élargi à l'Université de Nantes, a produit un guide pratique pour aider les collectivités locales littorales et leurs maîtres d'œuvre à lancer et à mener des évaluations de la capacité d'accueil et de développement. Pour faciliter son utilisation et le partage des connaissances, l'outil numérique d'évaluation de la capacité d'accueil et de développement d'un territoire sous pression (ONECAD) a été développé. Evaluation après évaluation, cette plate-forme s'enrichit des travaux de chacun.

La méthode proposée consiste :

- à mettre en lumière les principales ressources (environnementales mais également sociales, économiques...) à enjeu, à partir d'une liste proposée dans le guide. Il s'agit d'identifier en particulier les situations de déséquilibre avéré ou à venir. Il s'agit aussi de révéler les interactions entre ces ressources ;
- à questionner ensuite les atteintes portées aux ressources par la pression humaine, en formulant des questionnements et hypothèses de situations de déséquilibre ;
- à mesurer et apprécier la fragilité des ressources face à cette pression ;
- puis à utiliser les résultats de l'évaluation au service du projet de territoire.

*Schéma d'aide au repérage des principales ressources à enjeux sur le territoire expertisé (source : guide pratique « Evaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux »)*



**À lire**

Evaluer la capacité d'accueil et de développement des territoires littoraux, Guide pratique 2<sup>e</sup> édition, 2010, DREAL des Pays de la Loire - Chadenas C., Pouillaude A., Pottier P., Struillou J.-F.

ONECAD, cahier n°5, guide de l'utilisateur ; SOULARD C., CHADENAS C., POTTIER P., BROCARD A., ANDRE P., Laboratoire Géolittomer - LETG UMR 6554 CNRS & Laboratoire d'Informatique de Nantes Atlantique - LINA UMR 6241 CNRS Université de Nantes, 2014



## PLU de la commune d'Assérac : Utilisation de la méthode d'évaluation de la capacité d'accueil

Le PLU de la commune littorale d'Assérac a fait l'objet d'une évaluation détaillée de la capacité d'accueil à l'aide de l'outil ONECAD. Cette analyse, qui a précédé l'élaboration du PLU et son évaluation environnementale, a permis d'identifier :

- Les ressources (sociales, économiques ou environnementales) à prendre en compte dans la détermination de la capacité d'accueil : par exemple pour la ressource en eau, il s'agit de garantir le bon accès à l'eau et de préserver une qualité de l'eau compatible avec les différents usages du bassin versant et de la mer. Les autres ressources prises en compte sont : air-climat, sol, faune, flore, culture, démographie, mode de vie des individus (notamment quelle capacité du territoire à maintenir des conditions de vie acceptable ?), mode d'habiter (notamment quelle capacité à diversifier l'offre d'hébergement touristique ?), mode de travail, vie collective (notamment quelle capacité à maintenir de bonnes relations entre les populations ?),

capital matériel (notamment quelle capacité à adapter les équipements collectifs au pic de fréquentation et à bien les faire fonctionner toute l'année ?), capital financier, tissu économique local, services d'intérêt général, organisation du capital productif.

- Les questions posées pour chacune de ces ressources, en termes de capacité d'accueil supplémentaire de population et activités (permanentes ou saisonnières) : par exemple, pour l'eau, la pression humaine en période estivale contraint-elle l'approvisionnement en eau des populations et des activités ?
- Les enjeux formulés sous la forme de la capacité du territoire à éviter la mise en péril de la ressource.
- Un éclairage des situations de déséquilibres potentiels.
- Des indicateurs pour les apprécier, présentés de façon détaillée (source des données, traitement éventuel, références, valeur cible, résultats, commentaires).

Questions posées relativement à la ressource en eau potable (source : réflexion sur la capacité d'accueil du territoire, commune d'Assérac)

### Constats et enjeux de la pression humaine

La variabilité géographique et temporelle de la disponibilité de l'eau et son renouvellement aléatoire sont des caractéristiques majeures de l'accès à l'eau. Les ponctions sur cette ressource sont d'autant plus préjudiciables qu'elles ne tiennent pas compte de ces particularités : l'eau est en effet consommée de manière accrue en période estivale par le tourisme, l'agriculture, à une période où elle est moins disponible, ce qui augmente l'effet du stress hydrique en cas de sécheresse.

Un accueil supplémentaire de populations et d'activités en période estivale peut mettre en danger le territoire touristique de deux sortes :

- il fragilise l'approvisionnement en eau, notamment lorsque celui-ci requiert l'importation de cette ressource depuis un autre territoire ;
- il augmente sa dépendance.

La tension sur cette ressource se traduit parfois par des limitations, voire des interdictions d'utilisation.

Le prix de l'eau, quant à lui, est très variable. Pour l'agence de l'eau Loire-Bretagne, « les prix les plus élevés se situent sur le littoral : 85 % des communes y sont équipées en assainissement collectif et la population double quasiment en été. Les équipements doivent donc pouvoir supporter des variations saisonnières » (Le prix de l'eau dans le bassin Loire-Bretagne en 2006, plaquette éditée par l'agence de l'eau Loire Bretagne).

Question posée en termes de capacité d'accueil supplémentaire de populations et d'activités, saisonnières ou permanentes	Capacité à éviter la mise en péril de la ressource à enjeux	Eclairages des situations de déséquilibres potentiels	Indicateurs fondamentaux complémentaires
La pression humaine en période estivale contraint-elle l'approvisionnement en eau des populations et des activités ?	Capacité à garantir le bon accès à l'eau sur l'ensemble du territoire et sur l'année <sup>1</sup>	Dépendance des territoires voisins (ressource locale en eau insuffisante) et/ou surcoût excessif de l'approvisionnement, disparité de l'alimentation en eau selon les villages	1a1 - Capacité résiduelle de production d'eau potable et volume d'eau importé (été/hiver) 1a2 - Volume d'eau consommé sur le territoire et ratio par usager 1a3 - Coût du m <sup>3</sup> d'eau pour le consommateur et pour la collectivité
		Accroissement des restrictions de la consommation d'eau pour la population et les activités	1b1 - Nombre de jours de restriction par arrêté préfectoral

Suite page suivante



PLU de la commune d'Assérac : Utilisation de la méthode d'évaluation de la capacité d'accueil

Synthèse de la capacité du territoire à garantir le bon accès à l'eau sur l'ensemble du territoire (source : réflexion sur la capacité d'accueil du territoire, commune d'Assérac)

Indicateur 1a1 - Capacité résiduelle de production d'eau potable et volume d'eau importé (été/hiver)	
Indicateur 1a2 - Volume d'eau consommé sur le territoire et ratio par usager	
Indicateur 1a3 - Coût du m <sup>3</sup> d'eau pour le consommateur et pour la collectivité	?
Indicateur 1b1 - Nombre de jours de restriction par arrêté préfectoral	

**Situation de déséquilibre :**

importante  en partie maîtrisée  maîtrisée  absence de données ?

Par exemple, la capacité résiduelle de production d'eau potable est jugée maîtrisée car l'usine d'alimentation dispose de capacités largement suffisantes pour alimenter l'ensemble des collectivités en dépendant. Le nombre de jour de restriction est jugé en partie maîtrisé car la commune a subi 70 à 120 jours de restriction des prélèvements d'eau selon les années étudiées.

Ces éléments ont pu ensuite être réintroduits dans le PLU et son évaluation. En particulier l'analyse a contribué à alimenter l'état initial de

l'environnement et a permis de pointer les incidences potentielles. Enfin, dans le rapport de présentation du PLU, un chapitre est consacré à l'analyse de la capacité d'accueil du territoire mettant en perspective des éléments de l'état initial de l'environnement, les enjeux identifiés et les orientations du PADD et plus généralement les éléments du PLU qui permettent d'y répondre. Ce volet a permis d'identifier les facteurs limitants et marges de manœuvre au développement démographique et économique communal.

Extrait de la synthèse de l'analyse de la capacité d'accueil (source : justification du PADD au regard de la loi littoral, RP p. 243 et suivantes)

RESSOURCE à enjeu	CAPACITÉ D'ACCUEIL À L'ÉTAT INITIAL : capacité de la ressource selon les indicateurs analysés	Capacité à éviter la mise en péril de la ressource ENJEUX	QUALITÉ de la capacité / ressource en l'état	LE PADD ET LE PROJET DE P.L.U. AU REGARD DE LA CAPACITÉ D'ACCUEIL	ÉVOLUTION de la capacité / ressource
<b>POSITIONNEMENT GÉOGRAPHIQUE</b>	Assérac : commune littorale à caractère rural inscrite dans la bande d'attractivité du littoral de la cote atlantique, proche d'Herbignac et de Guérande et de l'agglomération nazairienne. Un cadre de vie attractif, lié à la diversité de ses paysages : ses plages, dunes, cote rocheuse, marais, forêt, bocage...	Avoir un développement réaliste, adapté à la situation géographique d'Assérac, à son contexte intercommunal		Ce qui est induit par le projet : offrir des capacités d'implantation de ménages, en retenant ou en captant notamment des ménages actifs et en leur offrant les équipements, commerces et services de première nécessité.  Favoriser et maîtriser ce développement (cf. démographie, habitat), de manière à trouver un équilibre notamment pour les écoles (effectifs scolaires) en régulant la construction de logements (environ 27 logements par an).	
<b>EAU</b>	Alimentation en eau potable par l'extérieur (usine de Férel, nappe de Campbon, usine de l'étang de Sandun) Eau potable distribuée de bonne qualité Augmentation de la consommation d'eau potable en période estivale, notamment sur les secteurs Centre et Sud Usine de Férel dispose de capacités suffisantes pour alimenter l'ensemble des collectivités en dépendant, dont la commune d'Assérac	Capacité à garantir le bon accès à l'eau (potable) sur le territoire et sur l'année		95 % de la production l'apport de nouveaux ménages centrée sur le bourg (potentiel de ~ 190 sur dix ans) et les villages (~ 110 logements) facilement accessibles et desservis par les réseaux, évitant la dispersion en campagne et des besoins de renforcement de réseau diffus (plus onéreux).  OAP (page 8) : orientations sur la préservation de la ressource en eau	
	Aucun captage d'eau potable sur le territoire. Qualité des eaux superficielles moyenne (mauvaise sur le Quénéet mais la nouvelle station d'épuration devrait permettre d'améliorer la qualité des eaux qui y sont rejetées) Qualité des eaux de baignade bonne mais dégradation sur Pont-Mahé (sans fermeture de plage toutefois) Dégradation de la qualité des sites de pêche à pied depuis 2007 (2 mois d'interdiction en 2011) Mise aux normes nécessaire des dispositifs d'assainissement autonome	Capacité à préserver la qualité de la ressource en eau, compatible avec les différents usages anthropiques et avec le maintien de la biodiversité : eaux souterraines, eaux superficielles, eaux de baignade, eaux (mer) pour les cultures marines		<ul style="list-style-type: none"> <li>• PADD (fiche 2) et OAP (page 8) : orientations sur la préservation de la ressource en eau</li> <li>• Préservation des zones humides, des boisements, d'une partie des haies végétales pour leur intérêt écologique, facteurs d'auto-épuration des eaux de ruissellement</li> <li>• Préservation de toute urbanisation nouvelle des grands ensembles naturels et agricoles, en particulier des espaces marqués par leur ressource hydrique ou l'hydromorphie des sols (marais, zones humides), sauf :               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Secteurs urbains (bourg et villages) et d'extensions urbaines : dans ce cas, maîtrise des eaux usées (raccordement sur la station d'épuration), gestion des eaux pluviales (en cohérence avec le zonage d'assainissement pluvial) : voir points suivants</li> <li>2. 13 possibilités de changements de destination en plus des habitations existantes en campagne, relevant de l'assainissement non collectif : obligations de disposer d'ouvrages d'assainissement non collectif aux normes en vigueur (cf. règlement du PLU - art. A4 ou N4).</li> </ol> </li> <li>• Actions pour réguler et traiter de manière qualitative les des eaux de ruissellement rejetées depuis les futurs secteurs à urbaniser : cf. zonage d'assainissement pluvial, avec le PLU est en adéquation - permettant d'assurer une meilleure qualité des eaux rejetées vers les milieux récepteurs (notamment vers la mer)</li> <li>• Maîtrise et traitement qualitatif des eaux usées (cf. point ci-après).</li> <li>• Préservation des abords de cours d'eau de construction (actions du PLU exclusivement orientées à des fins d'urbanisme, ne préjugant en rien des pratiques agricoles relevant d'une réglementation extérieure à celle du PLU</li> </ul>	

**État de la capacité / ressource**

	Riche et préservé		Restreinte et limitée
	Riche mais fragilisé		Saturée / dégradée

**État de la capacité après mise en œuvre du projet**

	Capacité durablement améliorée / renouvelée / développée		— Projet maîtrisé
	Capacité maintenue / préservée		— Projet partiellement maîtrisé
	Capacité altérée		— Projet mal maîtrisé
	Capacité dégradée		

# Montagne

## Les enjeux environnementaux spécifiques aux territoires de montagne à considérer dans l'évaluation environnementale

Certains enjeux environnementaux sont plus particulièrement prégnants sur les territoires de montagne. Ils doivent faire l'objet d'une attention particulière dans l'état initial de l'environnement et l'évaluation. Il s'agit notamment :

- ▼ de la qualité des espaces naturels, des paysages et du patrimoine, le plus souvent exceptionnels et fragiles.
- ▼ du rôle particulier de l'agriculture dans le maintien de ces paysages et de l'impact de la déprise agricole (qui par l'arrêt du pâturage conduit à l'enfrichement puis la fermeture de certains paysages).
- ▼ des risques naturels et de leur possible aggravation sous l'effet du changement climatique : avalanches, chutes de blocs, coulées de boues, crues et laves torrentielles.

L'attractivité et le développement touristique peuvent en outre être sources de déséquilibres et de pressions, avec des conséquences en termes de consommation d'espace et d'impacts sur les paysages et les milieux naturels, de satisfaction des besoins en eau, avec de possibles conflits d'usage, et de capacité à épurer les eaux usées.

Par ailleurs les montagnes françaises délimitant souvent des frontières nationales, les démarches de planification et d'évaluation environnementale devront plus particulièrement se pencher sur l'articulation avec les territoires limitrophes transfrontaliers, pour appréhender les éventuels impacts sur ces territoires et assurer la cohérence des politiques d'aménagement et documents de planification des deux côtés de la frontière.

## Les dispositions législatives et réglementaires relatives à la montagne et intéressant l'urbanisme

La loi de 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (dite « loi montagne ») a introduit des **règles d'urbanisme spécifiques aux territoires de montagne** (articles L. 122-1 et suivants du code de l'urbanisme), ajustées par la loi de 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne. L'évaluation doit contribuer à assurer et vérifier la compatibilité avec ces dispositions.

**Il s'agit de dispositions visant à maîtriser le développement de l'urbanisation par un principe d'urbanisation en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants** (article L. 122-5 du code de l'urbanisme) afin d'éviter le mitage de l'espace. Plusieurs exceptions à ce principe de continuité sont toutefois possibles. Il y a entre autres l'étude dite de « discontinuité » (article L. 122-7), qui nécessite que le SCOT ou le PLU comportent une étude justifiant que l'urbanisation en discontinuité est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels. En l'absence d'une telle étude, le PLU ou la carte communale peut délimiter des hameaux et des groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement ou à titre exceptionnel des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées.

**Il s'agit par ailleurs de dispositions visant à préserver les espaces à enjeux :**

- ▼ les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (art. L. 122-9) ;
- ▼ les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières (art. L. 122-10 à L. 122-11), en particulier les terres qui se situent dans les fonds de vallée ;

- ▼ les parties naturelles des rives des plans d'eau naturels ou artificiels d'une superficie inférieure à mille hectares sur une distance de trois cents mètres à compter de la rive (article L. 122-12 à 14), à l'exclusion notamment de plans d'eau de faible importance que le SCOT, le PLU ou la carte communale désignerait.

Le code de l'urbanisme précise également que le développement touristique doit tenir compte de la vulnérabilité de l'espace montagnard au changement climatique, en contribuant à l'équilibre des activités économiques et de loisirs. La capacité d'accueil des espaces destinés à l'urbanisation doit être compatible

avec la préservation des espaces naturels et agricoles (art. L. 122-8). Cela rejoint l'approche de la capacité d'accueil prévue dans le cadre de la loi littoral (voir ci-dessus).

Les aménagements touristiques importants doivent être réalisés dans le cadre de la procédure particulière dite des « unités touristiques nouvelles » qui doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels (voir paragraphe suivant).

*L'objectif de cette fiche n'est pas de rentrer dans le détail de toutes ces notions. Des documents existants cités plus loin permettant d'approfondir le sujet.*



Les **communes ou intercommunalités de montagne** sont celles dont le territoire est compris en tout ou partie dans les « zones de montagne », définies à l'article 3 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (dite « loi montagne »). Ces zones sont caractérisées par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. Ainsi, une commune peut être classée en zone de montagne si son territoire est concerné soit par un dénivelé important, soit soumis à un climat difficile du fait de l'altitude (ou par une combinaison des deux critères). Une commune n'est toutefois soumise aux dispositions d'urbanisme de la loi Montagne que si elle a été classée en zone de montagne par arrêté interministériel.



#### À lire

Instruction du Gouvernement du 12 octobre 2018 relative aux dispositions particulières à la montagne du code de l'urbanisme et fiches techniques annexées

Fiches relatives à l'écriture des PLU de montagne, GRIDAUH, 2012

Territoires touristiques et SCOT, un dialogue essentiel, actes de la journée technique, Fédération nationale des SCOT, CEREMA, 2014

### D'autres textes et documents cadres spécifiques à la montagne sont à connaître :

- ▼ L'article L122-26 du code de l'urbanisme rend possible l'instauration de **prescriptions particulières de massif**, c'est-à-dire des dispositions réglementaires adaptées aux spécificités des massifs et contraignantes en droit. Mais aucune n'a été adoptée à ce jour. Elles sont soumises à évaluation environnementale (article R. 104-6 du code de l'urbanisme).
- ▼ Au-delà des zones de montagne, la loi montagne a également introduit la notion de « zones de massif », qui élargit les zones de montagne aux territoires adjacents que sont les espaces de piémont et les centres urbains des entrées de vallée. Six massifs métropolitains sont reconnus par la loi montagne : les massifs alpin, corse, jurassien, pyrénéen, vosgien et le massif central. Chacun d'eux fait l'objet d'un document d'orientation stratégique, le **schéma interrégional d'aménagement et de développement** ainsi que d'une **convention interrégionale de massif**, négociée entre l'Etat et les régions concernées. Elle traduit en projets concrets les orientations des schémas interrégionaux de massif et s'attache à définir de grands projets correspondant aux problèmes spécifiques des territoires : par exemple, adaptation des investissements touristiques à la nouvelle demande de la clientèle et aux évolutions climatiques prévisibles, filière bois, pastoralisme et filières agro-alimentaires de montagne, risques naturels et restauration des terrains en montagne, ...
- ▼ Les territoires de massif peuvent également être couverts par des **programmes européens interrégionaux de massif**, pour faciliter une intervention coordonnée à l'échelle transfrontalière.
- ▼ De nombreux **parcs naturels régionaux et parcs nationaux** se situent en territoire de montagne. Comme dans les autres types de territoire, les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec leur charte.
- ▼ La **convention internationale sur la protection des Alpes** (entrée en vigueur en 2005) couvre toutes les Alpes. Certaines de ses dispositions sont susceptibles d'impacter directement les documents d'urbanisme, comme par exemple la « limitation de la construction de résidences secondaires ou la délimitation des zones de tranquillité et d'autres zones où les constructions, les équipements et d'autres activités dommageables seront limités ou interdits ».



## PLU d'Aime-la-Plagne : un exposé argumenté de la compatibilité du PLU avec la loi montagne

La totalité du territoire de la commune est située en zone de montagne. Dans le chapitre du rapport de présentation dédié à l'articulation avec les dispositions générales de l'urbanisme et les autres documents d'urbanisme,

un paragraphe est consacré à la compatibilité du PLU avec la loi montagne. Après avoir rappelé les principes d'urbanisme qui s'appliquent en raison du caractère montagnard du territoire, le rapport s'attache à démontrer pour chacun d'eux comment il est pris en compte par le PLU.

*Extrait du rapport de présentation, paragraphe consacré à l'articulation avec la loi montagne (source : rapport de présentation)*

*« La préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard*

*L'analyse paysagère du diagnostic met en avant différentes composantes du territoire : Le verrou d'entrée, La plaine de l'Isère semi-ouverte, L'adret semi-ouvert en mutation, L'ubac de moyenne montagne avec un tourisme intégré, Aime - La Plagne, station de haute montagne.*

*Les actions mises en œuvre dans le PLU s'attachent à ce que l'évolution future du territoire se fasse dans le respect de ces qualités paysagères :*

- ▼ *Les cœurs anciens des différents villages et hameaux sont identifiés spécifiquement en Ua pour maintenir leurs caractéristiques urbaines (article 11 du règlement, implantation, stationnement) avec une attention spécifique pour la Grande Rue (article 2).*
- ▼ *La définition de la hauteur est repensée dans le but d'inciter les constructions à s'adapter à la pente sans avoir des hauteurs trop importantes, néfastes pour le voisinage et pour la perception générale de la construction. Il est ainsi défini une hauteur au regard de la moyenne des niveaux bordant le bâti.*
- ▼ *La mise en place d'Orientations d'Aménagement et de Programmation sur les zones d'urbanisation futures (OAP d'Aime bourg, Villette, Longefoy, Planchamp) permet d'établir un phasage de cette urbanisation, de fixer de principes de bonne intégration des projets, d'imposer des écrans végétaux pour limiter l'impact visuel des urbanisations, d'imposer des traitements paysagers et des cheminements piétons, etc....*

*Un des garants de la qualité paysagère du territoire montagnard est la préservation des coupures paysagères entre les différentes entités pour maintenir la lisibilité des hameaux et villages. Cet enjeu est d'autant plus important sur le versant en Adray soumis à une pression plus forte de l'urbanisation. Deux coupures majeures de l'urbanisation le long de cet axe et soumises à des pressions sont maintenues durablement par un classement en N ou en A : entre le Aime bourg et Villarolland, entre Villarolland et Villette (renforcé par la présence d'un corridor écologique). »*

*« Principe d'urbanisation en continuité*

*Le développement de l'urbanisation se fait en continuité de l'urbanisation existante, toutes les zones d'habitat futur ou de développement économique et touristique sont en continuité des zones bâties existantes à l'exception de la zone artisanale de Plan Cruet et du projet de restaurant d'altitude de Prajourdan.*

*La future zone d'activité économique de Plan Cruet s'étend sur environ 5 hectares avec un accès par le giratoire existant qui rejoint ensuite la RN 90. Située en discontinuité de l'urbanisation, une demande de dérogation a été soumise à l'avis de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites qui a émis un avis favorable au cours de sa réunion du 20 mars 2012.*

*La zone Ar correspondant au restaurant d'altitude de Prajourdan. Une autorisation UTN pour la création d'un restaurant d'altitude sur le plateau de Prajourdan à Aime La Plagne a été délivrée par arrêté préfectoral du 29 septembre 2016. »*

## Les UTN inscrites dans les SCOT et les PLU

Une « unité touristique nouvelle » est une opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socio-économiques de l'espace montagnard (article L122-16 et suivants du code de l'urbanisme). Les UTN sont des 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.

Le régime des UTN a été modifiée par la loi de 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, et enfin par le décret de mai 2017 relatif à la procédure de création ou d'extension des unités touristiques nouvelles. On distingue deux catégories d'UTN selon des critères de taille ou de capacité : les UTN structurantes (UTNS) et les UTN locales (UTNL). Les opérations (remontées mécaniques, hébergements et équipements touristiques, golfs, campings...) constituant des UTN structurantes ou locales sont listées aux articles R122-8 et 9 du code de l'urbanisme.

La planification des UTN structurantes relève des SCOT, celle des UTN locales des PLU. Cela doit se traduire dans différentes pièces du document : le diagnostic pour la définition des enjeux et des besoins, le DOO du SCOT ou les OAP du PLU pour la localisation (sans pour autant nécessiter une délimitation avec une précision à la parcelle), la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des UTN, et l'évaluation environnementale. Les UTN inscrites dans les SCOT et les PLU constituent des projets particuliers, sur lesquels, en application du principe de proportionnalité, l'évaluation devra être approfondie. La démarche en est exposée dans les fiches 12 relative au SCOT, 13 aux PLU et 17 à l'articulation entre les évaluations des documents d'urbanisme et celles des projets. Il est bien sûr particulièrement important de prendre en compte les incidences cumulées de plusieurs UTN sur un même territoire, leur définition au stade de la planification devant permettre de mieux anticiper ces incidences cumulées.



### À lire

Articulation entre SCOT et UTN et évaluation environnementale, CEREMA, SCOT Tarentaise-Vanoise, 2017