



## Compte-rendu de la réunion du Club SCoT et montagne du 13 mai 2015

La première réunion du Club SCoT et montagne<sup>1</sup> avait pour objectif de mettre en commun les préoccupations et questions des SCoT en montagne, de partager les expériences, pistes de solutions et ressources, ainsi que les attentes par rapport au Club. Un focus sur le sujet de l'intégration des UTN dans les SCoT était également prévu, à partir de la présentation de trois cas pratiques :

- SCoT Fier-Aravis : un SCoT approuvé sans UTN, une révision prévue avec la perspective d'intégration d'UTN de massif et UTN départementales ;
- SCoT Tarentaise-Vanoise : un SCoT en élaboration sur un territoire hyper-touristique ; des UTN à intégrer dans le SCoT
- SCoT Grand Clermont : un SCoT approuvé avec des UTN, une modification du SCoT prévue, avec modification d'une UTN dont le SCoT avait prévu la création, et l'intégration d'une nouvelle UTN

**Sont ainsi ressortis 10 thématiques**, détaillées dans les pages suivantes. Pour chacune d'entre elles, figurent ci-après :

- les sujets de préoccupations, les questions, évoquées en réunion ;
- les expériences, réponses, ressources, ... apportées le 13 mai, ainsi que des éléments de réponses complémentaires recueillis depuis<sup>2</sup>.

**La principale attente exprimée vis-à-vis du club SCoT et montagne** porte sur les deux actions suivantes :

=> A partir de la connaissance des pratiques, proposer des éléments de méthode commune pour intégrer les UTN dans les SCoT, validés par les DDT, les commissariats de massif, ...

=> Faire remonter les difficultés rencontrées dans l'intégration des UTN dans les SCoT, à l'occasion de la préparation de l'Acte II de la loi Montagne, et à l'occasion de la mise en oeuvre du projet de loi Macron<sup>3</sup>

**A noter : Les Rencontres nationales des SCoT auront lieu  
à Rouen les 24 et 25 septembre 2015**

**Les pré-Rencontres seront animées par les Clubs le 23 sept. de 13h30 à 17h30**

**Le thème du Club SCoT et montagne : SCOT, loi montagne et UTN**

**PJ** : Présentations du SCoT Fier-Aravis, Tarentaise-Vanoise et Grand Clermont

1 Liste des participants en annexe

2 Apports de JP. Strebler, consultant juridique auprès de la Fédération nationale des SCoT

3 Le projet de loi Macron prévoit la suppression, par ordonnance, de la procédure spécifique d'autorisation des UTN (et non la suppression des UTN). La réalisation des UTN continuerait cependant à faire l'objet d'un contrôle dans le cadre des documents de planification ou des autorisations prévues par le Code de l'urbanisme. Un réexamen des seuils ou critères des UTN pourrait être effectué à cette occasion. Voir l'étude d'impact (tome 2) du projet de loi Macron - pages 18 à 25

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?>

[idDocument=JORFDOLE000029883713&type=general&typeLoi=proj&legislature=14](http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000029883713&type=general&typeLoi=proj&legislature=14)

## Cinq questions d'ordre général

### 1- Les SCoT et l'économie touristique

*Questions : Existe-t-il des exemples de SCoT qui ont vraiment travaillé sur l'économie touristique (hiver, été, fragilités ...) ? A l'inverse, est-ce au SCoT de s'occuper de l'économie touristique ? Quel panorama des différentes positions adoptées par des SCoT sur cette question ?*

Expériences de SCoT évoquées :

- **SCoT de l'Oisans** : le tourisme est ressorti comme le moteur de l'économie à la fin du diagnostic ; l'ouverture à l'urbanisation concerne principalement le développement touristique
- **SCoT du Grand Clermont** : sans être fondamentale, l'économie touristique correspond à l'un des enjeux ; une stratégie de mise en lumière du potentiel touristique a été mise en place
- **SCoT Tarentaise-Vanoise** : le tourisme est l'économie structurante ; un travail sur la stratégie touristique a été réalisé dans le cadre de l'élaboration du SCoT
- **SCoT Maurienne** : C'est l'entrée "UTN" qui permet d'aborder la question touristique et de mettre tout le monde autour de la table, en particulier pour le tourisme d'hiver

Autres : Les Actes de la Journée technique du 12 juin 2014 sur "SCoT de montagne, spécificités et stratégie touristique" comprennent une fiche sur "Stratégie touristique et SCoT, quels intérêts communs ?" - Voir Fiche 2 sur <http://www.fedescot.org/clubs/97-club-scot-et-montagne>

### 2- Le devenir des stations de moyenne montagne

*Question : Quel devenir des stations de moyenne montagne avec le changement climatique ?*

Expérience de SCoT évoquée : Le **SCoT du Haut-Jura** réfléchit à la diversification touristique 4 saisons

Autres : La politique du massif des Alpes favorise l'émergence d'une offre innovante et diversifiée de tourisme durable en montagne via le soutien aux "Espaces valléens".

Dans le cadre du POIA (Programme Opérationnel Interrégional FEDER sur le massif des Alpes) 2014-2020, dont l'autorité de gestion est la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, un appel à projets intitulé "Protéger et valoriser les ressources alpines pour un développement durable des territoires de Montagne" a été lancé au titre de l'Axe 1/OS 1, dont l'objectif est d'accompagner l'élaboration des stratégies et des plans d'actions annuels en vue de la future sélection des territoires candidats aux "Espaces valléens" du massif des Alpes (ingénierie nécessaire à la conception de ces stratégies).<sup>4</sup>

### 3- La pratique du "conventionnement loi Montagne" (ex-article 42 de la loi Montagne)<sup>5</sup>

*Question : Des exemples de communes qui ont pratiqué ce conventionnement ?*

Expériences évoquées : Celles des communes de la vallée de la Tarentaise, dans lesquelles la pratique du conventionnement loi Montagne est courante.

4 <http://www.isere.gouv.fr/Politiques-publiques/Amenagement-du-territoire-construction-logement/Amenagement-du-territoire-et-foncier/Fonds-structurels-europeens-2014-2020/FEDER-POIA-2014-2020/Appel-a-Projet-Espaces-Valleens>

5 Article 42 de la loi Montagne, codifié aux articles L.342-1 à 5 du Code du tourisme  
[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=3B514D38EB255711FB71F0797E83BA9C.tpdila21v\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006158403&cidTexte=LEGITEXT000006074073&dateTexte=20150520](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=3B514D38EB255711FB71F0797E83BA9C.tpdila21v_2?idSectionTA=LEGISCTA000006158403&cidTexte=LEGITEXT000006074073&dateTexte=20150520)  
Art. L.342-1 CT : "En zone de montagne, la mise en oeuvre des opérations d'aménagement touristique s'effectue sous le contrôle d'une commune, d'un groupement de communes ou d'un syndicat mixte regroupant des collectivités territoriales. Sauf recours à la formule de la régie, cette mise en oeuvre s'effectue dans les conditions suivantes :  
1° Chaque opérateur doit contracter avec la commune ou le groupement de communes ou le syndicat mixte compétent ;  
2° Chacun des contrats porte sur l'un ou plusieurs des objets constitutifs de l'opération touristique : études, aménagement foncier et immobilier, réalisation et gestion des équipements collectifs, construction et exploitation du réseau de remontées mécaniques, gestion des services publics, animation et promotion."

#### 4- La réhabilitation de l'immobilier de loisir en station

*Question : Comment aborder la réhabilitation de l'immobilier de loisir dans le SCoT (démarche SCoT et document SCoT) ?*

Expérience de SCoT évoquée : L'élaboration du **SCoT Tarentaise-Vanoise** a permis de constituer une commission spécifique sur l'immobilier touristique, pilotée par un élu référent. Cette commission a construit un programme spécifique d'action baptisé RETIL (Remise en Tourisme de l'Immobilier de Loisir), articulé autour de 3 objectifs.

Voir la Fiche 6 des Actes de la JT du 12 juin 2014 "Le SCoT peut-il réchauffer les lits froids", notamment sa page 4 sur <http://www.fedescot.org/clubs/97-club-scot-et-montagne>

Autres : Une démarche est menée depuis plusieurs années en Savoie avec la mise en place d'un **Groupe de travail sur l'immobilier de loisir en Savoie**, co-piloté par la DDT et le Conseil départemental (CG). Réunissant les territoires concernés (SCoT Tarentaise-Vanoise, Arlysère et Maurienne), le Conseil Régional, le commissariat de massif, ainsi que des acteurs locaux et organismes d'ingénierie (ATOOUT France, Cerema, ASADAC...), il permet des échanges d'expériences, un travail en commun sur des pistes de solutions, et le repérage des points de blocage juridiques, administratifs, ... à faire remonter.

Dans ce cadre, ATOOUT France a présenté le **Blog RRETIL** créé à destination de l'ensemble des acteurs de la rénovation de l'immobilier de loisir et/ou à sa mise en marché pour partager de la connaissance, des expériences et échanger ensemble sur les contenus...

<http://rehabilitation-immobilier-montagne.url.ph/>

#### 5- Le devenir des centres de vacances, gîtes, anciens hôtels, ... dans les vallées

*Question : On assiste à une disparition progressive de ces établissements compte tenu des mises aux normes à réaliser, de la résidentialisation des gîtes, voire la transformation des résidences secondaires en résidences principales ... Comment empêcher le changement de destination ?*

Est évoquée la proposition du Groupe de travail sur l'immobilier de loisir en Savoie (cf. Ci-dessus) au bureau chargé de la législation de l'urbanisme du ministère MEDDE : **ajouter par décret une catégorie "hébergement touristique locatif"** à la liste des catégories de destination de construction figurant dans l'article R.123-9 du Code de l'urbanisme

### Deux questions générales sur l'urbanisme en montagne

#### 6- La discontinuité

*Question : Quand est-ce qu'il y a discontinuité ? La jurisprudence est fournie sur la discontinuité, mais les approches selon les DDT et les préfets sont très différentes ....*

Le recensement et la diffusion des pratiques locales pourraient être des axes de travail du Club SCoT et montagne ...

#### 7- Le SCoT intégrateur de la loi Montagne

*Questions : Un PLU couvert par un SCoT doit-il se référer uniquement au SCoT ou encore à la loi Montagne ? Autrement dit, le SCoT fait-il "écran" à la loi Montagne pour les PLU en zone de montagne ?*

### Le point de vue de JP. Strebler, consultant juridique de la FédéSCoT

**Question :** *En zone de montagne, selon l'article L.111-11-1 CU, le SCOT doit être compatible avec la loi Montagne (dispositions particulières aux zones de montagne prévues aux articles L. 145-1 à 13 CU) ; les PLU et cartes communales doivent être compatibles avec le SCOT.*

*Le SCOT fait-il "écran" à la loi Montagne pour les PLU en zone de montagne ? Autrement dit, lorsqu'il y a SCOT, les PLU doivent-ils se référer encore aux articles L.145-1 et s. CU, ou uniquement au SCOT ?*

**Réponse :** Selon l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme (dans sa rédaction issue de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, bien avant donc que la loi ALUR du 23 mars 2014 prétende donner au SCOT un rôle "intégrateur"), les obligations de compatibilité des PLU s'arrêtent au niveau du SCOT lorsque celui-ci est opposable (et non pas simplement approuvé) : ce n'est qu'en l'absence de SCOT opposable que des normes juridiques "supérieures" s'imposent aux PLU dans une relation de compatibilité.

L'obligation de compatibilité a toutefois un effet "réducteur" incontestable : l'obligation de compatibilité du SCOT avec les normes juridiques "supérieures" n'impose pas au SCOT de retranscrire dans son document d'orientation et d'objectifs l'ensemble de ces normes ; il doit au minima ne pas les contrarier et, dans certains cas et selon leur teneur, contribuer à leur mise en œuvre ; il est donc possible voire probable que l'obligation de compatibilité à l'égard de normes juridiques "supérieures" se traduise parfois par une "atténuation" de la portée de ces normes, atténuation d'autant plus forte que le PLU n'aura à son tour qu'une obligation de compatibilité avec le SCOT. La traduction par le PLU des dispositions exprimées par des normes juridiques avec lesquelles le SCOT doit être compatible risque donc de souffrir d'une double "perte en ligne"... En témoigne d'ailleurs la demande exprimée par les parcs naturels régionaux et satisfaite par la loi ALUR que le DOO du SCOT " transpose les dispositions pertinentes des chartes de parcs naturels régionaux et leurs délimitations cartographiques à une échelle appropriée, afin de permettre leur déclinaison dans les plans locaux d'urbanisme " (art. L. 122-1-5, § II), afin de limiter la "perte en ligne" entre les dispositions des chartes de PNR et les PLU.

Pourtant, ainsi que l'a relevé le GRIDAUH dans sa note du 22 octobre 2012 relative à l'écriture des PLU de montagne, si le SCOT opposable est sensé "faire écran" entre les PLU et les normes juridiques "supérieures" (dont les dispositions des articles L. 145-1 et suivants du code de l'urbanisme), il ne semble pas que les auteurs des PLU puissent se contenter d'être compatibles avec le SCOT. En effet, un SCOT peut avoir "insuffisamment" pris en compte les principes exprimés par les articles L. 145-1 et suivants du code de l'urbanisme et s'avérer dès lors incompatible (par omission...) et donc illégal. Le Conseil d'État a certes écarté toute possibilité, dans le cadre d'un recours tendant à l'annulation d'un PLU, d'exciper l'illégalité d'un SCOT (en tant que le PLU n'est pas une "mesure d'application" du SCOT - cf. CE, 15 oct. 1997, Fédération départementale de l'hôtellerie de plein air de CHA-RENTE MARITIME, n° 269301 ; CAA LYON, 24 avril 2012, Commune de ROYBON, n° 11LY02039), mais les autorités administratives ont l'obligation d'écarter l'application d'un règlement qui serait entaché d'illégalité (ce qui serait le cas d'un SCOT à qui il serait reproché une compatibilité "insuffisante" avec les dispositions de la loi Montagne), ce qui imposerait aux auteurs des PLU d'assurer la compatibilité de leur PLU avec les dispositions des articles L. 145-1 et suivants, insuffisamment traduits dans le SCOT. Le Conseil d'État a eu l'occasion de mettre en œuvre un tel raisonnement en relevant qu'un schéma de mise en valeur de la mer qui, sans être incompatible avec les dispositions de la loi Littoral, n'avait exprimé le développement du littoral que des termes généraux, ne dispensait pas les documents d'urbanisme d'être compatibles avec la loi Littoral (CE, 3 mars 2008, M me LAPORTE, n° 278168).

**Même en présence d'un SCOT opposable, le souci de sécurité juridique recommande par conséquent aux auteurs de PLU en zone de montagne de veiller à la compatibilité de ces PLU avec les dispositions de la loi Montagne.**

## Trois questions sur l'intégration des UTN dans les SCoT, et la définition de leurs caractéristiques dans le DOO

### 8- Définition du projet touristique du SCoT (PADD)

*Questions : Que mettre dans un SCoT quand on ne connaît pas les projets qui vont tomber d'ici 10 ans ? Il est difficile pour le territoire de se projeter à 15 ans ...*

*Comment faire lorsque le SCoT est approuvé, et qu'un projet (de refuge par exemple, + 300 m<sup>2</sup> en discontinuité) émerge ?*

Expérience de SCoT évoquée : Le **SCoT Fier-Aravis** évoque le besoin de décroiser le fonctionnement du territoire pour parvenir à définir des orientations touristiques partagées dans le PADD

Autres : Lorsqu'une nouvelle opération (UTN) émerge sur le territoire, dont le SCoT n'a pas prévu la création et qu'il souhaite le faire, une modification du SCoT suffira, dès lors que l'opération concernée correspond bien aux orientations du PADD. Dans le cas contraire, il s'agira de faire évoluer l'opération dans ce sens, ou bien de procéder à la révision du SCoT (Avant de s'interroger sur la procédure à engager, il s'agira pour le SCoT de s'interroger d'abord sur la cohérence du projet particulier et de son projet global, sur l'intérêt à modifier son projet global pour permettre un projet particulier ...).

La définition d'orientations (touristiques) claires dans le PADD permet donc au SCoT de gérer dans le temps par des modifications successives, l'intégration des UTN dont elle souhaite la création, et dont la nature et les caractéristiques correspondent aux orientations du PADD. Une fois le SCoT approuvé, il est suggéré de procéder à des "revues de projets" (par exemple tous les 2 ans) régulièrement pour anticiper l'émergence d'opérations.

### 9- Définition des caractéristiques des UTN dans le DOO

*Questions : Dans le cas de projets d'extension d'hébergements ou d'équipements touristiques existants (ou de refuges existants), comment faut-il apprécier les seuils UTN fixés par les articles R.145-2 et 3 CU ? Ne faut-il prendre en compte que la surface de plancher de l'existant ? Ou bien la surface de plancher totale (surface existante + surface d'extension) ?*

Sur ce point, les interprétations diffèrent, entre la circulaire du 29 janvier 2008 sur les UTN<sup>6</sup>, la position de DDT s'appuyant sur une réponse de l'administration centrale, la note de la DREAL Rhône-Alpes sur les SCoT en territoires de montagne en date du 7 novembre 2014<sup>7</sup>.

6 Circulaire du 29 janvier 2008 relative aux unités touristiques nouvelles en montagne NOR : DEVU0757143C : *"Dans le cas d'un projet d'extension d'hébergements ou d'équipements touristiques existants antérieurement à l'opération d'UTN, seule la surface de plancher hors œuvre nette de l'extension projetée est prise en compte dans les seuils de soumission à l'autorisation UTN prévus aux articles R. 145-2 (2o) et R. 145-3 (2o), « a » du code de l'urbanisme."*

7 Note de la DREAL Rhône-Alpes en date du 7 novembre 2014 <http://www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/les-schemas-de-coherence-territoriale-en-montagne-a3747.html>

*" (...) se pose la question de l'extension de l'aménagement dont la surface de plancher est inférieure aux seuils mais dont le cumul de l'existant et de l'extension crée une surface de plancher supérieure aux seuils.*

Le Code de l'urbanisme n'y répond pas mais le Conseil d'État a abordé le sujet :

– CE 6 décembre 1993 Val d'Isère : « l'examen de l'ensemble des permis de construire délivrés en vue de la construction (...) des immeubles (...) - montre - que le permis accordé constituait la quatrième tranche d'une opération ayant pour effet de créer, dans le secteur considéré, une capacité d'hébergement touristique de plus de 8 000 mètres carrés de surface de plancher hors œuvre » ;

– CE 16 février 1994 Lelex : « la construction (...) faisait suite à plusieurs autorisations de construire délivrées au cours des dix-huit mois précédents sur des terrains contigus (...) et portait à plus de huit mille mètres carrés de surface de plancher la surface d'hébergement touristique créée ; ces autorisations successives doivent être regardées comme conduisant à la création d'une unité touristique nouvelle au sens de l'article L. 145-9 précité » ;

– CE 6 juillet 2007 St Bon en Tarentaise : « il résulte des pièces du dossier (...) que le projet (...) avait pour but de créer une capacité d'hébergement touristique inférieure à 8 000 mètres carrés ; (...) la circonstance que des

Le réexamen des seuils ou critères des UTN prévue à l'occasion de l'application de la loi Macron pourrait être l'occasion d'éclaircir ce point.

*Question : Quel niveau de détail pour caractériser les UTN de massif ?*

Expérience de SCoT évoquée : Le **SCoT Tarentaise-Vanoise** prévoit de définir les UTN de massif, en précisant, pour chaque UTN de massif, sa localisation sur une carte (1/25 000e ou plus précis) et sa consistance et capacité d'accueil par 3 à 5 pages de description. Ne pas oublier que les UTN de massif (comme les UTN départementales) sont définies aussi par les orientations générales.

Le SCoT prévoit de définir également des UTN de démolition-reconstruction : localisation (sur l'emprise existante), consistance, capacité d'accueil et d'équipement.

*Question : Quel niveau de détail pour caractériser les UTN départementales ? Le SCoT peut-il réduire la liste des natures d'UTN fixées par l'article R.145-3 CU ? Des projets UTN définis par des principes d'implantation peuvent-ils être de qualité ? Le SCoT peut-il définir des UTN départementales en reprenant les caractéristiques des UTN de massif ?*

Expérience de SCoT évoquée : Le **SCoT Tarentaise-Vanoise** prévoit de définir les principes d'implantation des natures d'UTN dont il souhaite prévoir la création (exemple : les restaurants d'altitude). Les projets d'ascenseurs rentrent dans la catégorie des UTN départementales : les études de définition dont ils font l'objet ne seront reprises dans le DOO, qu'en termes de principes d'implantation.

Autres : Veiller à ce que les principes définies dans le DOO pour caractériser les UTN départementales, orientent réellement l'implantation des projets. Il est possible de fixer le cas échéant des limites, par exemple en nombre de projets créés/autorisés par le SCoT.

#### **Le point de vue de JP. Strebler, consultant juridique de la FédéSCoT**

*Question : Faut-il lister les UTN départementales, une par une ? Selon l'art. L.122-1-10 CU, le DOO doit définir leurs principes d'implantation et leur nature. Les UTN départementales n'auraient donc pas vocation à être identifiées individuellement comme les UTN de massif, pour lesquelles le DOO doit définir la localisation, consistance et capacité globale d'accueil et d'équipement. Mais avec quel niveau de précision doivent être définis ces principes d'implantation ? Des principes d'implantation généraux peuvent-ils suffire (notamment au regard de l'évaluation environnementale du SCOT) ?*

**Réponse** : L'article L. 122-1-10 du code de l'urbanisme établit une distinction claire dans la responsabilité du DOO à l'égard des unités touristiques nouvelles, selon qu'elles sont "de massif" (mentionnées au I de l'article L. 145-11) et dont le DOO doit définir "la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement", ou qu'elles sont "départementales" (mentionnées au II de l'article L. 145-11) et dont il appartient au DOO de définir seulement les "principes d'implantation et la nature".

L'"habilitation" législative donné au DOO en matière d'UTN ne lui permet donc pas, juridiquement, d'aller aussi loin à l'égard des UTN départementales que pour les UTN de massif : les premières se voient simplement opposer des "principes d'implantation et des natures", tandis que les secondes voient préciser leur "localisation, consistance et capacité globale d'accueil et d'équipement".

---

*résidences de tourisme comportant une surface de 3 100 mètres carrés avaient déjà été autorisées par la commune cinq ans auparavant n'était, eu égard à ce délai, pas susceptible d'être prise en compte ».*

*On peut donc envisager que des opérations touristiques puissent être réunies afin d'examiner si elles dépassent les seuils d'autorisation et les soumettre à autorisation d'UTN, ceci sur une période n'excédant pas cinq ans. Pour l'analyse de l'antériorité, les opérations sont regardées au titre de leurs autorisations d'urbanisme d'UTN et/ou d'occupation du sol (PC, etc.), sur une période de cinq ans."*

**Il semble bien dès lors qu'un SCOT dont le DOO irait, s'agissant des UTN départementales, au-delà de sa capacité juridique, pour en définir la localisation, la consistance et/ou la capacité globale d'accueil et d'équipement serait entaché d'"excès de pouvoir" et susceptible d'être annulé ou déclaré illégal.**

Dès lors que la loi ne permet au DOO que de définir les "principes d'implantation et la nature" des UTN départementales (autrement dit, des "règles du jeu" générales et non pas une identification individuelle de chacune d'entre elles), la définition des "principes d'implantation" dans le DOO doit tenir compte de l'évaluation environnementale, celle-ci devant donner une appréciation des impacts cumulés des différents projets (vision stratégique et prospective) et permettre d'anticiper les incidences du SCOT, pour essayer à son niveau de les maîtriser par des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation.

**Question :** *Plusieurs SCOT ont défini des UTN départementales avec les caractéristiques des UTN de massif (localisation, consistance, capacité d'accueil et d'équipement), parfois à la demande des services de l'État... L'article L.122-1-10 CU liant SCOT et UTN se référant à l'article L.145-11 CU, certains de ces SCOT s'appuient pour justifier cette pratique sur l'article L.145-11 II CU "Une autorisation n'est pas illégale du seul fait qu'elle a été délivrée par le préfet coordonnateur de massif, alors qu'elle porte sur un projet d'unité touristique nouvelle d'une taille inférieure au seuil fixé pour l'application du présent II." Est-il possible d'appliquer cette disposition aux SCOT ?*

**Réponse :** Sous réserve de l'appréciation du juge administratif, les deux situations évoquées (habilitation réglementaire du DOO du SCOT à l'égard des UTN / autorité de police administrative habilitée à se prononcer sur une demande d'autorisation d'UTN) ne sont pas comparables : pour qu'une autorité ou une collectivité soit habilitée à édicter une règle, elle doit y avoir été habilitée par la loi. Or, de ce point de vue, les "compétences" données par le législateur (art. L. 122-1610 c.urb.) au DOO du SCOT sont exprimées sans ambiguïté :

- ☐ pour les UTN "de massif" (compte tenu a priori de leur forte "incidence"), un niveau d'exigence "élevé" puisqu'il doit définir "la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement" ;
- ☐ pour les UTN "départementales" (d'une incidence a priori moindre), il n'appartient pas au SCOT d'aller "aussi loin" et il doit se contenter de définir les "principes d'implantation et la nature".

En s'octroyant le droit d'aller, pour les UTN départementales, jusqu'à définir la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement, un DOO va donc au-delà de ce que la loi lui permet de faire à l'égard de ces UTN de "moindre incidence". La loi aurait très bien pu écrire que la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement doit être définie pour les UTN de massif et "peut" être définie pour les UTN départementales (le législateur, en particulier avec la loi Grenelle 2 a largement utilisé ce double niveau : obligation / possibilité). Malheureusement, ce n'est pas le choix qu'il a fait, et il a bien réservé le niveau d'exigence le plus élevé aux UTN les plus "impactantes", les autres ne justifiant pas a priori un niveau d'exigence aussi important.

La comparaison avec la possibilité pour le préfet de massif de se prononcer le cas échéant sur des autorisations d'UTN départementales ne saurait justifier un "excès de précision" de la part du DOO à l'égard de ces UTN : d'une part, l'intervention du préfet de massif à l'égard d'une UTN départementale peut s'analyser comme celle d'un "supérieur hiérarchique" par rapport aux préfets de départements compétents en principe, "évoquant" tel ou tel dossier relevant d'une autorité "subordonnée" (ce qui ne serait évidemment pas le cas d'exigences "trop" précises du DOO à l'égard des UTN départementales) ; d'autre part, c'est bien la loi elle-même (art. L. 145-11 c.urb.) qui habilite le préfet de massif à intervenir (ce que la loi n'a, ainsi que cela a été mentionné ci-avant, absolument pas envisagé à titre d'obligation voire de simple faculté pour le DOO à l'égard des UTN départementales).

Dès lors qu'une disposition réglementaire est entachée d'illégalité (ici, par hypothèse, par "excès de pouvoir" du DOO à l'égard des UTN départementales), la loi prévoit deux conséquences, même en l'absence de toute décision juridictionnelle : la première est que les autorités administratives concernées doivent écarter l'application des dispositions illégales ; la seconde est que l'autorité compétente doit prendre sans délai toutes les dispositions pour supprimer les dispositions réglementaires illégales (ici, en

modifiant ou révisant le SCOT). En s'abstenant de prendre de telles mesures, le "porteur" d'une UTN départementale à qui l'on opposerait des dispositions "excessivement" précises du DOO pourrait en invoquer l'illégalité par voie d'exception à l'occasion d'un recours tendant à l'annulation du refus qui lui aurait été opposé.

## 10- La mise en oeuvre du SCoT

*Question : Y-a-t-il un rapport de compatibilité ou de conformité entre les opérations (réalisées) et le SCoT ? Ou entre les opérations (réalisées) et le PLU ? Ou les deux ?*

En réunion a été évoquée le besoin de "doser" le niveau de détail dans la définition des UTN de massif : plus la caractérisation des UTN est donnée avec un niveau de détail important (exemple : mentionner le nombre de chambres d'un hôtel), plus on risque de faire apparaître un décalage entre l'opération réalisée et l'UTN définie dans le DOO.

### Les réponses de JP. Strebler, consultant juridique de la FédéSCoT

*Question : Lorsqu'un SCOT a prévu la création d'une ou plusieurs UTN, faut-il faire évoluer le SCOT si, au moment de leur réalisation (demande d'autorisation d'urbanisme), les caractéristiques des opérations correspondantes ne sont pas strictement identiques à celles des UTN définies par le DOO ? Y-a-t-il un rapport de compatibilité ou de conformité entre les opérations (réalisées) et le SCOT ? Ou autrement dit, un projet UTN doit-il être instruit au regard du SCOT, avec un regard de compatibilité ou de conformité ?*

*Même question si le SCOT prévoit la création d'UTN départementales, mais avec le niveau de précision des UTN de massif (c'est-à-dire le DOO en définit la localisation, la consistance et la capacité d'accueil et d'équipement).*

**Réponse :** Par principe, un SCOT n'est pas un outil à vocation ou à portée "réglementaire", même quand il concerne des autorisations "individuelles" (qu'il s'agisse par exemple des autorisations d'exploitation commerciale ou des autorisations d'urbanisme concernant plus de 5 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher). Il est vrai qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne semble avoir précisé la portée des dispositions du DOO du SCOT à l'égard des UTN dont il est uniquement précisé qu'elles ne relèvent d'un régime d'autorisation qu'en l'absence de SCOT opposable (art. L. 145-11, R. 145-2 et R. 145-3).

**Pour autant, dès lors que le DOO n'est pas un "règlement" d'urbanisme mais exprime des objectifs et des orientations, il semble bien que les projets d'UTN doivent être regardés comme ayant une obligation de "compatibilité" (permettant une certaine "souplesse" dans la mise en oeuvre) avec "la localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement" définies pour les UTN de massif et, a fortiori, avec les "principes d'implantation et la nature" définis pour les UTN départementales.**

Si le DOO a défini la localisation, la consistance et la capacité d'accueil et d'équipement des UTN départementales, ces dispositions sont entachées d'excès de pouvoir et sont donc illégales : les autorités administratives ont l'obligation légale d'écarter l'application de toute disposition réglementaire illégale. Un excès de précision du DOO en matière d'UTN départementales risque par conséquent de créer une situation juridique particulièrement confuse puisque les dispositions trop précises doivent être écartées en raison de leur illégalité, sans que le SCOT se soit contenté d'exprimer les principes d'implantation et la nature des UTN départementales ; il serait donc défaillant à l'égard de ce que l'article L. 122-1-10 attend de lui et pourrait être considéré, soit comme n'admettant aucune UTN départementale (ce qui semble toutefois en contradiction avec l'expression de principes trop précis concernant ces UTN), soit comme les admettant sans condition particulière (ce qui semble contraire aux attentes législatives exprimées à l'égard des SCOT de montagne !).

C'est pourquoi, il semble nécessaire, pour limiter - tant pour les SCOT (qui seraient juridiquement contestables pour "excès de pouvoir") que pour les UTN (qui seraient juridiquement fragilisées en raison de l'illégalité des dispositions "trop précises" du SCOT) - les risques juridiques, que les auteurs des SCOT veillent à rester dans le champ de compétence que la loi leur assigne en matière d'UTN et ne cherchent pas, pour les UTN départementales, à définir les éléments qu'ils ne sauraient légalement définir que pour les UTN de massif.

**Question :** *La question de la compatibilité des opérations ne doit-elle pas plutôt être examinée au regard des documents d'urbanisme locaux (PLU) ? Autrement dit, le PLU fait-il "écran" au SCOT pour les UTN ?*

**Réponse :** À l'instar des projets commerciaux par exemple, les UTN me paraissent relever d'une double approche :

- le régime spécifique des unités touristiques nouvelles qui se traduit, en l'absence de SCOT, par un régime spécifique d'autorisations préfectorales, et, en présence d'un SCOT, par une obligation de compatibilité des projets avec les dispositions exprimées par le DOO à l'égard des UTN (et que seul le SCOT a été habilité à exprimer)
- le régime des autorisations "normales" d'urbanisme notamment, qu'il s'agisse des permis de construire et autres permis d'aménager...

Bien évidemment, les PLU ont une obligation générale de compatibilité avec les orientations du DOO du SCOT. Mais il ne me semble pas que la moindre disposition législative ou réglementaire les ait habilités à réglementer les UTN "en tant qu'UTN" : ils réglementent les constructions et les aménagements, mais pas les UTN en tant que telles. Or le code a estimé que, parce qu'il s'agit d'UTN en sus de constructions ou d'aménagement, il y a des exigences complémentaires (d'autorisation en l'absence de SCOT, de compatibilité en présence de SCOT).

Il me semble donc bien que, en présence d'un SCOT (qui rend caduc tout régime d'autorisation spécifique en matière d'UTN), le DOO a une portée juridique à l'égard des UTN, "en sus" de l'application des dispositions du PLU à l'égard du projet d'aménagement ou de construction.

C'est un peu la même chose que pour un projet d'aménagement ou de construction de plus de 5000 m<sup>2</sup> de surface de plancher, qui doit bien évidemment "respecter" les dispositions du PLU (et être compatible avec ses OAP), mais qui doit aussi, "en sus" du respect du PLU, être compatible avec le SCOT (ce qui peut tout à fait amener à refuser une telle autorisation concernant un projet de plus de 5000 m<sup>2</sup>, conforme au PLU mais incompatible avec le SCOT (sans d'ailleurs que le PLU soit nécessairement lui-même incompatible avec le SCOT, ou encore tout simplement parce que la loi accorde un délai de mise en compatibilité du PLU alors que les nouveaux projets de plus de 5000 m<sup>2</sup> doivent « immédiatement » être compatibles avec le SCOT).

**Ainsi, l'instruction d'une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou d'aménager) concernant une unité touristique nouvelle doit amener l'autorité compétente à s'assurer du respect des dispositions du PLU (compatibilité avec les OAP et conformité avec le règlement d'urbanisme), MAIS AUSSI de la compatibilité du projet d'UTN avec les orientations correspondantes du DOO du SCOT (cas de figure qui ne concerne donc pas exclusivement les UTN).**

**Annexe**

**Liste des participants à la réunion du 13 mai 2015**

| <b>Nom</b>     | <b>Prénom</b> | <b>Organisme</b>                      |
|----------------|---------------|---------------------------------------|
| ALEXANDRE      | Olivier       | SCoT de la Région Urbaine de Grenoble |
| BONNAFFOUS     | Fabien        | SCoT Maurienne                        |
| BOULET         | Vincent       | DREAL Rhone-Alpes                     |
| BOUVIER        | Emmanuelle    | SCoT Aire gapençaise                  |
| CALMELS        | Patricia      | SCoT du Chablais                      |
| CHAMOUX        | Georges       | DDT de la Haute-Savoie                |
| COUZON         | Véronique     | SCoT Ouest lyonnais                   |
| DELEAZ         | Dominique     | Cerema Centre-Est                     |
| FAESSEL-VIROLE | Claire        | Cerema Centre-Est                     |
| GAVAND         | Claudine      | DDT du Jura                           |
| GRILLET        | Pierre-Yves   | SCoT Tarentaise - Vanoise             |
| MARCHE         | Charline      | SCoT Oisans                           |
| MOULINEAU      | Julien        | SCoT Grand Clermont                   |
| VACHON         | Jean-Baptiste | SCoT Fier et Aravis                   |

# Club SCOT et Montagne



## L'intégration des UTN Cas pratique du SCOT Fier-Aravis

Mercredi 13 mai 2015 – Lyon



Club SCOT et Montagne

13/05/2015

### Le territoire Fier-Aravis



- **1 Communauté de Communes**
- 13 communes
- 18 800 habitants
- 370 km<sup>2</sup> de superficie
- 3 stations de ski (Le Grand-Bornand, La Clusaz, Manigod)
- 2 agglomérations à proximité : Annecy et Genève
- 18 700 logements dont près de 60% de résidences secondaires

## Éléments de contexte

### Logement / Habitat :

- 18 700 logements
- 60% de propriétaires occupants
- 60% de résidences secondaires
- 66% habitat collectif (concentré dans les stations / 34% habitat individuel



### Activité économique :

- environ 1 700 établissements
- dont 1 100 établissements industriels et commerciaux
- des entreprises phares : Mobalpa, TSLSports
- forte activité artisanale (notamment dans le bâtiment)
- 6 500 emplois pour 7 800 actifs

### Tourisme :

- prédominance du tourisme de neige
- capacité de 60 000 lits touristiques
- une activité essentiellement saisonnière (été/hiver)
- recherche d'un renforcement du tourisme « vert »



### Agriculture :

- 275 exploitations agricoles (dont 200 exploitations professionnelles)
- 10 500 hectares de SAU
- dont 8 000 hectares d'alpages
- un produit phare : le Reblochon



### Forêt :

- 16 000 hectares
- 44% du territoire
- fort morcellement
- rôles multifonctionnels : patrimonial / économique / protection

## Les axes du PADD

1. Préserver le patrimoine environnemental et paysager.
2. Concevoir un développement urbain et une organisation territoriale enclins à répondre aux besoins de la population.
3. Préserver les ressources naturelles pour l'avenir.
4. Permettre au territoire de maintenir un taux d'emploi suffisant.
5. **Promouvoir le développement équilibré du tourisme sur le territoire.**

## CHAPITRE 5 : PROMOUVOIR UN DÉVELOPPEMENT ÉQUILIBRÉ DU TOURISME SUR LE TERRITOIRE QUI REPOSE SUR LES PRINCIPES D'INNOVATION, D'ANTICIPATION, DE COMPLÉMENTARITÉ ET DE DIVERSIFICATION

5.1. Définir un positionnement touristique porteur et partagé du territoire

5.2. Développer une diversification des activités pour un tourisme intégré au territoire et équilibré dans le temps et dans l'espace

5.3. Articuler déplacements et développement touristique

**5.4. Anticiper sur les besoins d'équipements et d'aménagements touristiques (nouveaux ou à restructurer)**

### Extrait du PADD

#### 5.4.1. Définir la taille « critique » et les impacts des investissements nécessaires pour répondre au positionnement touristique recherché

Pour éviter « toute fuite en avant », il est nécessaire que le territoire puisse se doter d'une réelle stratégie de développement touristique à vocation opérationnelle. Des réflexions ont d'ores et déjà été conduites tant au niveau du Syndicat Intercommunal du Massif des Aravis que du Contrat de Développement Rhône-Alpes.

Il apparaît vital d'engager une étape supplémentaire qui vise à établir un plan opérationnel qui vienne concrétiser ces réflexions. Le tout devant se faire en cohérence avec les orientations stratégiques retenues :

- par les élus en termes de positionnement touristique, d'aménagement et de développement durable du territoire ;
- par le projet de Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes du Nord.

### Extrait du DOG

#### ■ Orientation n°V.16 : Répartir de façon équilibrée et durable les équipements touristiques

##### ✓ Principes généraux :

- Il est nécessaire de concilier développement touristique avec préservation du patrimoine bâti et naturel, de trouver un équilibre entre les activités économiques et humaines utilisatrices du territoire.

##### ✓ Prescriptions - traduction dans les documents d'urbanisme locaux (DUL) :

- Tout nouvel aménagement et développement d'équipement touristique devra suivre les prescriptions du SCoT en matière de réglementation de protection des espaces naturels et agricoles et de respect des équilibres concernant l'évolution du territoire entre espaces urbains et naturels.
- La capacité d'accueil des sites s'appréciera en particulier au regard de la disponibilité de la ressource en eau, des capacités suffisantes d'assainissement, des infrastructures de transports ou de la qualité de la desserte par les systèmes de transports collectifs irriguant le site, ainsi qu'au regard de la configuration naturelle du site qui ne doit pas être dénaturé par l'implantation de l'urbanisation ou de l'équipement envisagé.

## Extrait du PADD

### 5.4.2. Intégrer les projets d'équipements à finalité touristique dans le projet de territoire

La réglementation en vigueur énonce la nécessité d'inscrire dans le cadre du SCoT toute une série d'aménagements touristiques, tels que :

- ▀ l'aménagement des domaines skiables (travaux de pistes et retenues collinaires pour enneigement artificiel) ;
- ▀ le dimensionnement des domaines skiables et leurs zones d'extension ;
- ▀ les remontées mécaniques ;
- ▀ le développement d'une offre d'hébergement touristique, d'équipements et de services.

Un certain nombre d'Unités Touristiques Nouvelles (UTN) ont été autorisées dans les Aravis, elles sont soit réalisées, soit caduques.

A ce moment de l'élaboration du SCoT, et du PADD en particulier, il conviendrait d'énoncer les réflexions autour des futurs projets d'UTN. Toutefois, aujourd'hui, aucun projet n'est suffisamment abouti pour pouvoir figurer dans ce présent PADD. En ce qui concerne le projet UTN du Danay, l'ensemble des études d'impacts et de faisabilité sera conduit (selon un calendrier à préciser par les communes directement concernées par ce projet) afin de disposer de tous les éléments de connaissance nécessaire à la formulation d'un choix futur.

Cependant, des projets existent en termes d'équipements et d'hébergements touristiques qu'il convient de prendre en considération dans le projet de territoire.

L'idée principale, pour toutes les communes de Fier-Aravis, est de privilégier une politique de séjour. Et ceci passe, effectivement, par la création de nouveaux lits touristiques « chauds », car, en comparaison avec d'autres grands massifs de Haute-Savoie, le Massif des Aravis est moins bien équipé en lits touristiques.

Pour maîtriser le développement touristique et permettre un équilibre et une cohérence sur le territoire par rapport aux autres espaces urbanisés, naturels et agricoles, la réflexion s'est essentiellement portée autour de la capacité du territoire à accueillir de nouveaux hébergements touristiques. L'estimation des projets destinés aux hébergements touristiques, réalisée par les communes, fait apparaître la création d'un total de 5 250 lits touristiques « chauds » sur l'ensemble du territoire de Fier-Aravis. La répartition de la construction de ces nouveaux lits touristiques doit effectivement s'entendre à l'échelle globale du territoire de Fier-Aravis et non pas uniquement sur les communes de stations. Il convient de planifier des nouvelles unités d'accueil correspondant à la vocation du « tourisme vert » au sein des communes de vallées afin d'œuvrer pour une meilleure coordination et diversification de l'offre touristique (activités de pleine nature 4 saisons, patrimoine architectural, culturel et paysager, etc.).

## Extrait du DOG

### ■ Orientation n°V.17 : Inscrire les projets touristiques dans une perspective de développement durable

#### ✓ Principes généraux :

- ▀ A ce jour, aucun projet d'Unités Touristiques Nouvelles (UTN) d'autorisation du préfet coordinateur de massif ou d'autorisation de préfet de département n'est suffisamment abouti pour pouvoir figurer dans le DOG.
- ▀ Cependant, le confortement de l'offre touristique des stations, la modernisation et le renforcement de leurs équipements et infrastructures amèneront à développer des projets qui pourront relever des procédures UTN. Certaines communes sont d'ores et déjà en marche pour tenter de répondre à ces enjeux autour du développement de l'activité touristique du territoire. Des projets UTN d'autorisation de préfet de département sont d'ailleurs en cours de réflexion sur les communes de Manigod, du Grand Bornand. Initialement, inscrits dans le présent DOG ces projets ont du être retirés dans la mesure où ils ne répondaient pas pleinement aux exigences réglementaires notamment en termes d'évaluation environnementale pour pouvoir y figurer.

#### ✓ Prescriptions - traduction dans les documents d'urbanisme locaux (DUL) :

- ▀ Chaque projet UTN fera l'objet d'études spécifiques incluant notamment l'évaluation environnementale.
- ▀ De manière générale, les projets UTN feront l'objet de réflexions globales et partagées à l'échelle du territoire Fier-Aravis et nécessiteront la conduite de procédure de révision ou de modification du SCoT pour qu'ils soient intégrés au SCoT en application des dispositions de l'article L. 122-1 du Code de l'urbanisme.
- ▀ Les projets UTN devront s'inscrire dans les objectifs de développement durable du projet de territoire.

## Extrait du PADD

### 5.4.3. Anticiper sur les besoins fonciers au développement touristique

La concrétisation des choix en matière de développement du tourisme se traduit notamment par des opérations consommatrices d'espace. Aussi, la problématique relative au foncier disponible nécessaire à des fins de confortement de l'activité touristique sur les communes du Grand-Bornand, La Clusaz, Saint Jean-de-Sixt et Manigod constitue un enjeu à part entière, au même titre que le foncier agricole, naturel, urbain, économique ... C'est pourquoi, et comme cela a été le cas pour les besoins en matière de foncier pour l'urbanisation (habitat) et les zones d'activités, les surfaces foncières pour les opérations d'hébergements touristiques ont été quantifiées à environ 11 ha.

## Extrait du DOG

### ■ Orientation n°V.18 : Maîtriser la consommation foncière pour le développement des activités touristiques

#### ✓ Principes généraux :

- ▀ La problématique relative au foncier disponible nécessaire à des fins de confortement de l'activité touristique sur le territoire Fier-Aravis constitue un enjeu, au même titre que le foncier agricole, naturel, urbain, économique. C'est pourquoi, les besoins en matière de surfaces foncières pour les opérations touristiques ont été estimés afin de préserver les grands équilibres.

#### ✓ Prescriptions - traduction dans les documents d'urbanisme locaux (DUL) :

- ▀ Le SCoT identifie le total des surfaces dédiées à l'hébergement touristique nécessaire au développement des activités de tourisme sur le territoire Fier-Aravis :

| Répartition par communes | Estimation des surfaces à consommer (en ha) |
|--------------------------|---|
| LA CLUSAZ                | 3   |
| LE GRAND BORNAND         | 4,5   |
| MANIGOD                  | 2   |
| AUTRES COMMUNES          | 1,5   |
| <b>TOTAL</b>             | <b>11 ha</b>                                |

- ▀ Les collectivités ne devront pas dépasser le plafond d'hectares de terrain à construire en faveur de l'hébergement touristique qui leur est imparti. Il apparaît important de fixer des limites en matière de consommation de l'espace.

## Extrait du PADD

### 5.4.4. Agir pour rééquilibrer le parc d'hébergement touristique

A l'échelle du Massif des Aravis, le constat est aujourd'hui le suivant :

- une part importante des résidences secondaires représentant 53% des lits touristiques ;
- une offre hôtellerie et clubs de vacances qui se porte plutôt bien (au niveau du taux de remplissage) ;
- une part des lits des résidences de tourisme et des clubs de vacances dans le secteur professionnel inférieure au réseau « moyenne montagne » ;
- un accueil insuffisant de groupes ou tours opérateurs ;
- un remplissage du secteur professionnel et du secteur locatif inférieur au réseau « moyenne montagne ».

Face à un déséquilibre certain entre la répartition entre l'hébergement professionnel (clubs de vacances, hôtels, résidences de tourisme, offre gérée par les agences immobilières) et la résidence secondaire, il convient désormais d'**agir pour inverser cette tendance**.

## Extrait du DOG

### Orientation n°V.19 : Localiser la construction des lits touristiques en fonction des sites touristiques majeurs

#### Principes généraux :

- Pour maîtriser le développement touristique et permettre un équilibre et une cohérence sur le territoire par rapport aux autres espaces urbanisés, naturels et agricoles, la réflexion s'est essentiellement portée autour de la capacité du territoire à accueillir de nouveaux hébergements touristiques.
- Le rééquilibrage du parc d'hébergement touristique permettra de mettre en œuvre la politique touristique à l'échelle du territoire Fier-Aravis, de renforcer l'offre et la qualité de l'hôtellerie et des résidences de tourisme et de lutter ainsi au développement des résidences secondaires.
- L'estimation des projets destinés aux hébergements touristiques, réalisée par les communes, fait apparaître la création d'un total de 5 250 lits touristiques « chauds » sur l'ensemble du territoire de Fier-Aravis.

#### Prescriptions - traduction dans les documents d'urbanisme locaux (DUL) :

Le SCoT planifie le nombre nécessaire de lits « chauds » à construire pour permettre le maintien et le développement des activités touristiques sur le territoire Fier-Aravis pour les 10 prochaines années, selon la répartition suivante :

| Localisation des lits touristiques à créer | Estimation nb de lits « chauds » à créer |
|--|--|
| LA CLUSAZ                                  | 3000                                     |
| LE GRAND BORNAND                           | 1500                                     |
| MANIGOD                                    | 500                                      |
| SAINT-JEAN DE SIXT                         | 50                                       |
| THONES                                     | 60                                       |
| Autres communes                            | 120                                      |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>5250</b>                              |

Il convient de renforcer l'offre d'hébergement sur les pôles touristiques majeurs (stations) et de compléter l'offre d'unités d'accueil correspondant à la vocation du « tourisme vert » au sein des communes de vallées afin d'œuvrer pour une meilleure coordination et diversification de l'offre touristique.

Le SCoT veillera à conduire un raisonnement qui prenne aussi en compte le nombre de lits touristiques « perdus », c'est-à-dire le nombre de lits qui partiraient en résidences secondaires.

#### Rappel :

A noter que le calcul du nombre de « lits chauds » à construire est en lien avec les surfaces à vocation touristique estimées dans l'orientation n°V.18.

## Club SCOT et Montagne



Merci de votre attention

## La construction du SCOT et les UTN- 13 Mai 2015



**Club « Scot et montagne » - Fédération nationale des SCOT**  
**Pierre-Yves GRILLET – Chef de projet SCOT Tarentaise Vanoise**

[fedescot.org](http://fedescot.org)

## Le territoire de Tarentaise-Vanoise



Une grande vallée alpine  
de 348 à 3 852 m. d'alt.

43 communes

5 entités intercommunales

53 000 habitants permanents

Environ 320000 personnes en  
période de pointe (vacances de  
février)

Environ 400000 lits touristiques

15 millions de nuitées hivernales

Un SCOT en construction (phase  
DOO)

## Retour d'expérience concernant les UTN

- La question des UTN était très présente dans les esprits avant même le lancement des travaux du SCOT : « Comment va-t-on faire, c'est impossible de tout prévoir ! »
- Volontairement le diagnostic et le PADD n'ont absolument pas abordé la question : « On verra plus tard, l'important c'est de construire un projet touristique ambitieux et partagé, les UTN en seront une déclinaison »
- Le Projet de PADD a été débattu sans allusion aux UTN

3



### PADD

« Une attractivité touristique qui repose sur la qualité et la diversification »

- **Reprise des marchés Scot à mi parcours pour avoir un marché dédié au volet DOO tourisme et clarifier la mission par rapport aux UTN et à l'évaluation environnementale**
- **Pour la construction DOO, une tournée des communes touristiques (22) pour tester la robustesse du PADD à l'aune des projets concrets....**  
**...et pour faire remonter les projets touristiques structurants, qu'il soient UTN ou pas.**
- **Avec l'aide du décryptage Cerema du volet tourisme du PADD**

5

### **18 orientations sur l'utilisation de l'espace dans le domaine du tourisme, définies par le PADD (Version 8 juillet 2014)**

#### **3 concernat les domaines skiables :**

1. améliorer les pistes en donnant la priorité à la modernisation et à la restructuration des domaines skiables au sein des enveloppes existantes ;
2. limiter l'extension des domaines skiables à la création de pistes accompagnant une liaison câblée nouvelle entre le domaine d'altitude et le fond de vallée et à l'extension mesurée d'un domaine isolé ;
3. fiabiliser l'enneigement.
- 4.

#### **4 concernant les hébergements touristiques :**

5. produire x lits touristiques neufs par an (moins de 5 000), essentiellement sous forme de lits marchands ;
6. conforter les hôtels, l'hôtellerie de plein air, les hôtels-clubs et les centres de vacances ;
7. donner la priorité à la réhabilitation et à la remise en tourisme par rapport aux extensions ;
8. localiser une part significative de la production de lits neufs dans les pôles identifiés de vallée.

#### **3 concernant les stations :**

9. construire les nouveaux hébergements prioritairement au sein des enveloppe urbaines ;
10. organiser un développement plus compact ;
11. maintenir les effets de front urbain.

#### **3 concernant les équipements touristiques :**

12. accroître l'offre hors ski en hiver
13. développer une offre de loisirs diversifiée en été,
14. notamment à Bourg-Saint-Maurice/Sévoz (pôle urbain et touristique majeur),
15. et complémentirement à Bozel et Aime-Macot (pôles complémentaires de vallée).

- Des allers et retours faits entre la définition des projets opérationnels (UTN) et la construction du PADD
- Pas de « dossier UTN » à produire, UTN par UTN, mais des questions à traiter de manière transversale à l'échelle du SCoT
- Lien permanent avec l'évaluation environnementale du SCoT (pas d'étude d'impact, mais intégrer l'impact éventuel des UTN dans l'EE)
- Un niveau de précision différent selon le régime de l'UTN
  - Pour les **UTN départementales**, pas de description des projets 1 par 1, mais des prescriptions pour l'ensemble des projets à venir.

### *Exemple pour les restaurants d'altitude*

7

Exemple –  
extrait DOO

### UTN départementales – Restaurants d'altitude

- Les projets de modernisation des restaurants d'altitude existants, y compris avec extensions, sont autorisés dans le cadre des réglementations en vigueur, dès lors que toutes les précautions sont prises pour garantir leur bonne intégration dans l'environnement et que l'évolution de leur capacité d'accueil est limitée ;
- La création de commerces hors restauration, présentant plus de 20 m<sup>2</sup> de surface de vente sont interdits.
- Les nouveaux restaurants d'altitude ou les augmentations importantes des capacités d'accueil des restaurants d'altitude existants doivent satisfaire les critères suivants :
  - Être justifiés par un déficit d'équipements au regard de la fréquentation du secteur ;
  - Être situés à proximité d'une gare d'arrivée d'une remontée mécanique structurante (téléporté débrayable ou téléphérique) ou à la croisée de plusieurs pistes de ski fréquentées ;
  - Être reliés à un réseau public d'assainissement, sauf si une étude démontre que l'assainissement autonome constitue une solution plus satisfaisante sur le plan environnemental ;
  - Faire l'objet d'une étude spécifique visant à garantir leur bonne intégration dans l'environnement.



### UTN de massif

- localisation
- consistance
- capacité d'accueil et d'équipement



### Prescriptions générales du DOO

#### + Liste des UTN définies 1 par 1

. Exemple : Construction d'hébergements ou d'équipements touristiques de plus de 12 000 m<sup>2</sup> SP



. Cartographie (1/25 000<sup>e</sup> ou plus précis)

. environ 3 pages de synthèse / projet UTN sur :

- La demande à satisfaire (quantitative et qualitative) par rapport à l'offre disponible et les possibilités d'optimisation (renouvellement et requalification de l'offre existante)
- La desserte, l'impact sur les flux et l'accessibilité en TC
- Les impacts environnementaux prévisibles et notamment la ressources en eau,
- La part d'hébergements durablement marchands
- Le logement des saisonniers, etc.

9

## Retour d'expérience concernant les UTN

- . Pour les UTN de massif, lancement par les communes d'études spécifiques des projets UTN à proposer au Bureau SCOT et dans l'objectif d'alimenter le DOO et l'évaluation environnementale

The image shows the cover of a technical document. At the top left is the logo for 'la Rosière ESPACE SAN BERNARD'. To its right is a red diagonal stamp that says 'Exemple'. Further right is the coat of arms of the commune of Montvalezan. Below these is the contact information for SIVU La Rosière - Saint-Bernard, Mairie de Montvalezan, 73 700 Montvalezan, with phone and fax numbers. The main title of the document is 'MARCHES PUBLICS DE PRESTATIONS INTELLECTUELLES' followed by 'Procédure adaptée' and 'Collectivité publique maître d'ouvrage : SIVU La Rosière - Saint-Bernard'. Below this is 'Cahier des Clauses Techniques Particulières'. The main title of the study is 'ETUDE PREALABLE POUR LA CREATION DE L'UTN SEEZ- LA ROSIERE PAR LE SCOT TARENTEISE-VANOISE'. The phases are listed as: Phase 1 : Etude de positionnement touristique, Phase 2 : Etude de faisabilité de la liaison câblée, Phase 3 : Déclinaison des choix urbains. At the bottom, it says 'Avec l'accompagnement technique de' followed by logos for Mairie de Séez, Tarentaise Valnosta, and Mairie de Montvalezan.

10



**le Grand Clermont**  
phénomène actif

# SCoT du Grand Clermont

## Modification du SCoT

Modification d'une UTN

Vulcania – Puy-de-Dôme – Chaîne des Puys

Crédits : Volvic Sources et Volcans

### Le Grand Clermont c'est :

- 108 communes réparties en 9 intercommunalité
- 420 000 habitants en 2014 (2/3 de la population du Département)
- 2 Parcs Naturels régionaux
- 1 tiers du territoire soumis à la Loi Montagne

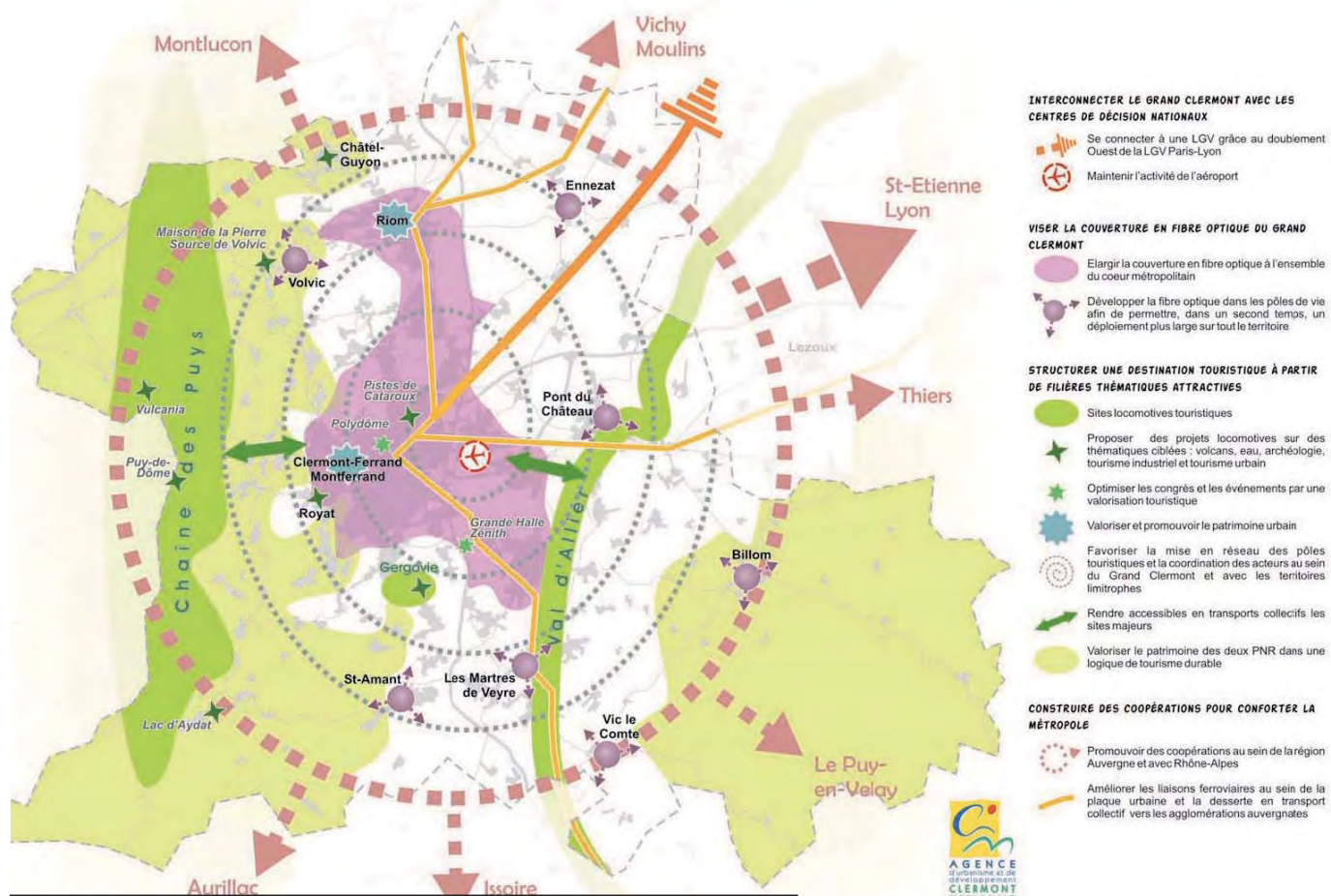
### Objectifs du SCoT en matière de tourisme

- Le Grand Clermont comme une porte d'entrée pour le tourisme à l'échelle de l'Auvergne
- Prendre appui sur ses composantes urbaines et rurales
- Augmenter le nombre de séjours

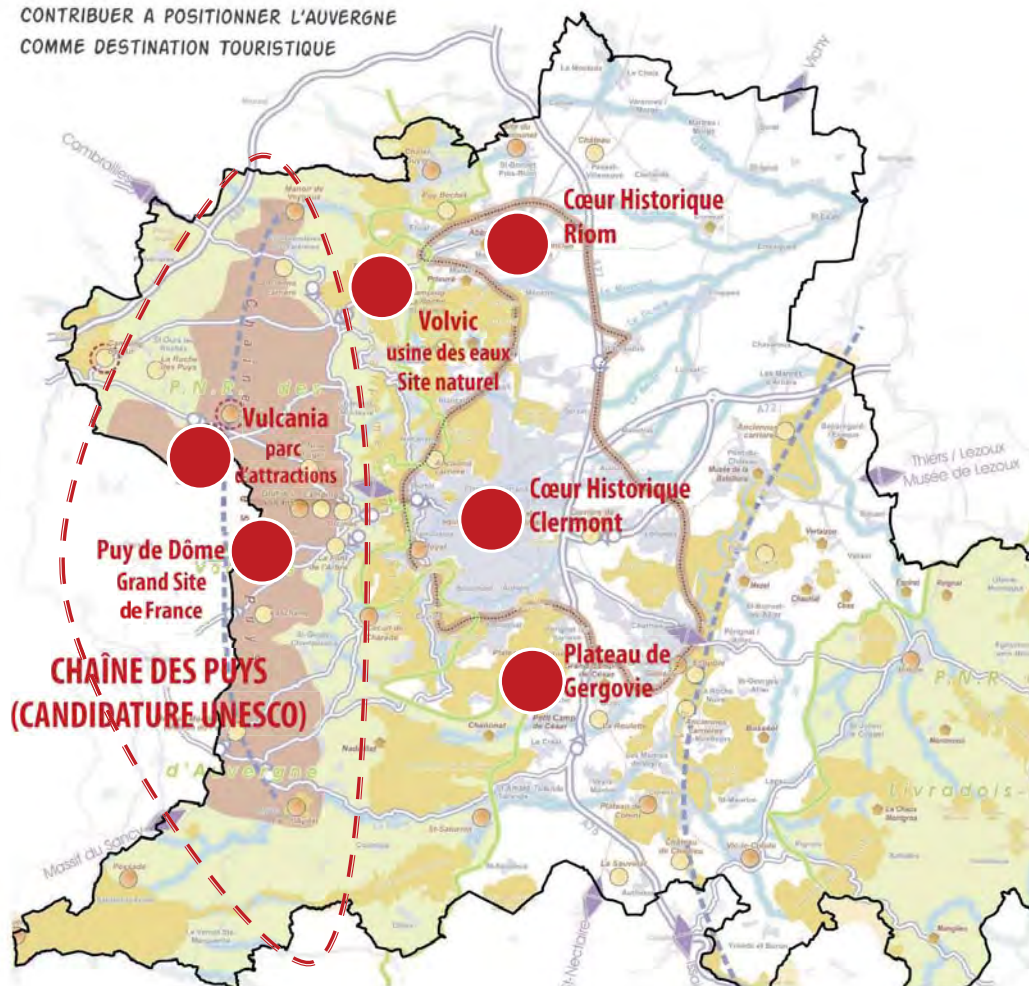
## Les filières touristiques identifiées (image et notoriété)

- **VOLCANS : vitrine emblématique du territoire**
  - Chaîne des Puys : candidature UNESCO
  - Puy de Dôme : Grand Site de France
  - Vulcania et Volcan de Lemptégy : parcs ludo pédagogique
- **EAU : élément stratégique du territoire**
  - Activités thermales : Stations thermales Royat-Chamalières, ChatelGuyon
  - Sources minérales : Volvic notamment
  - Grands milieux naturels : Rivière Allier, Lacs
- **ARCHEOLOGIE :**
  - Vestiges gaulois et gallo-romains
  - Gergovie : candidature Grand Site de France et centre muséographique
- **TOURISME URBAIN :**
  - Tourisme d'affaires et de congrès : image économique et technologique de Clermont-Ferrand à structurer
  - Tourisme Culturel : Démarches Pays d'art et d'histoire, patrimoine culturel et historique local
  - Tourisme industriel et technologique : Présence des grands groupes de renommée internationale (Michelin, Volvic, Limagrain...) et musée Michelin
- **EVENEMENTIEL**
  - Dimension festive et grands événements culturels (concerts, expos, festivals), sportifs (compétitions nationales et internationales) et économiques (salons et congrès)

## LE PADD Un Grand Clermont plus ouvert sur les autres



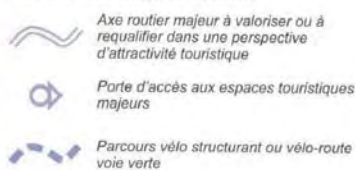
CONTRIBUER A POSITIONNER L'Auvergne  
COMME DESTINATION TOURISTIQUE



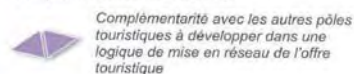
Polarités touristiques et récréatives à développer



Réseaux de transport à conforter



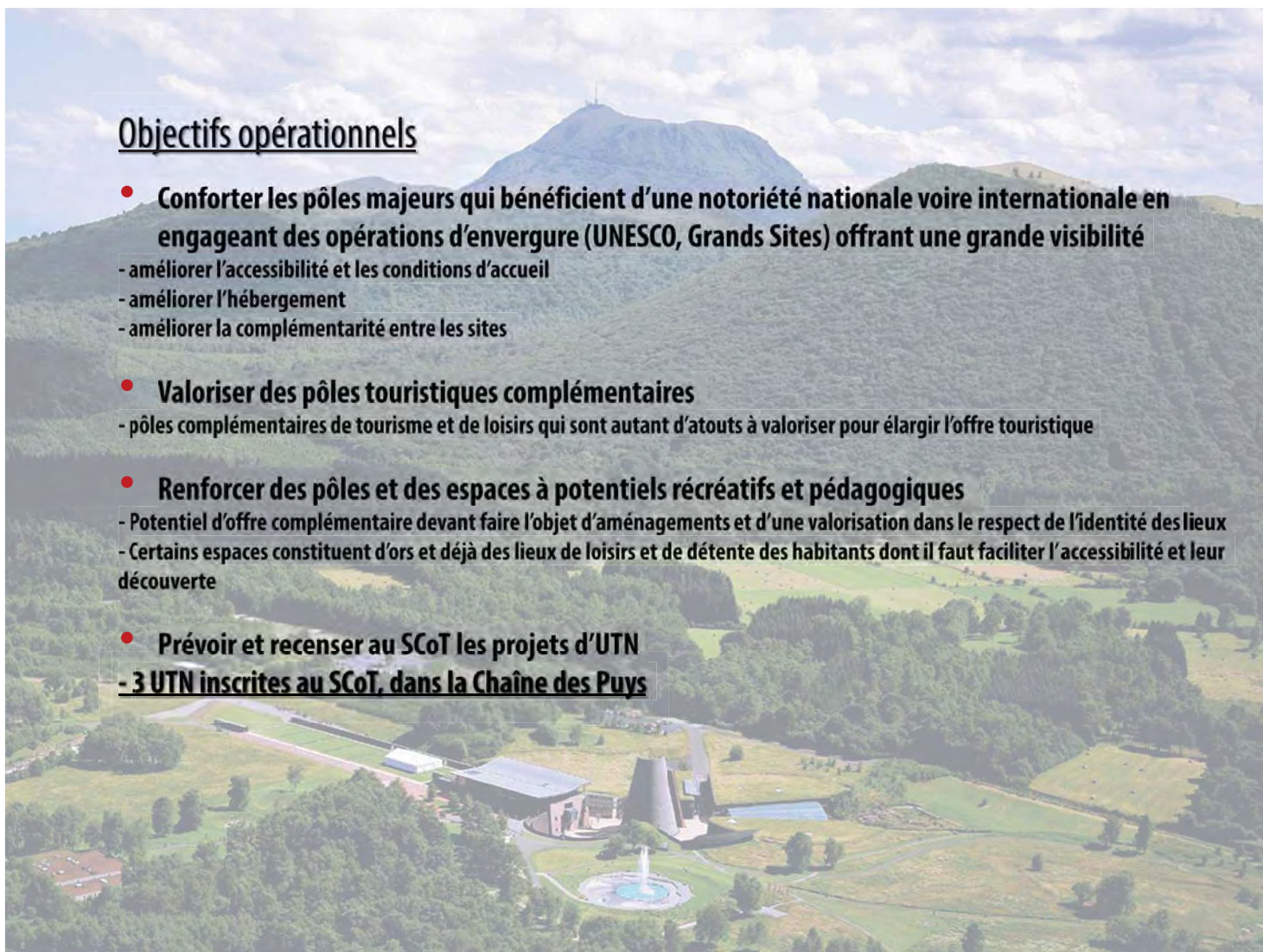
Complémentarité à rechercher

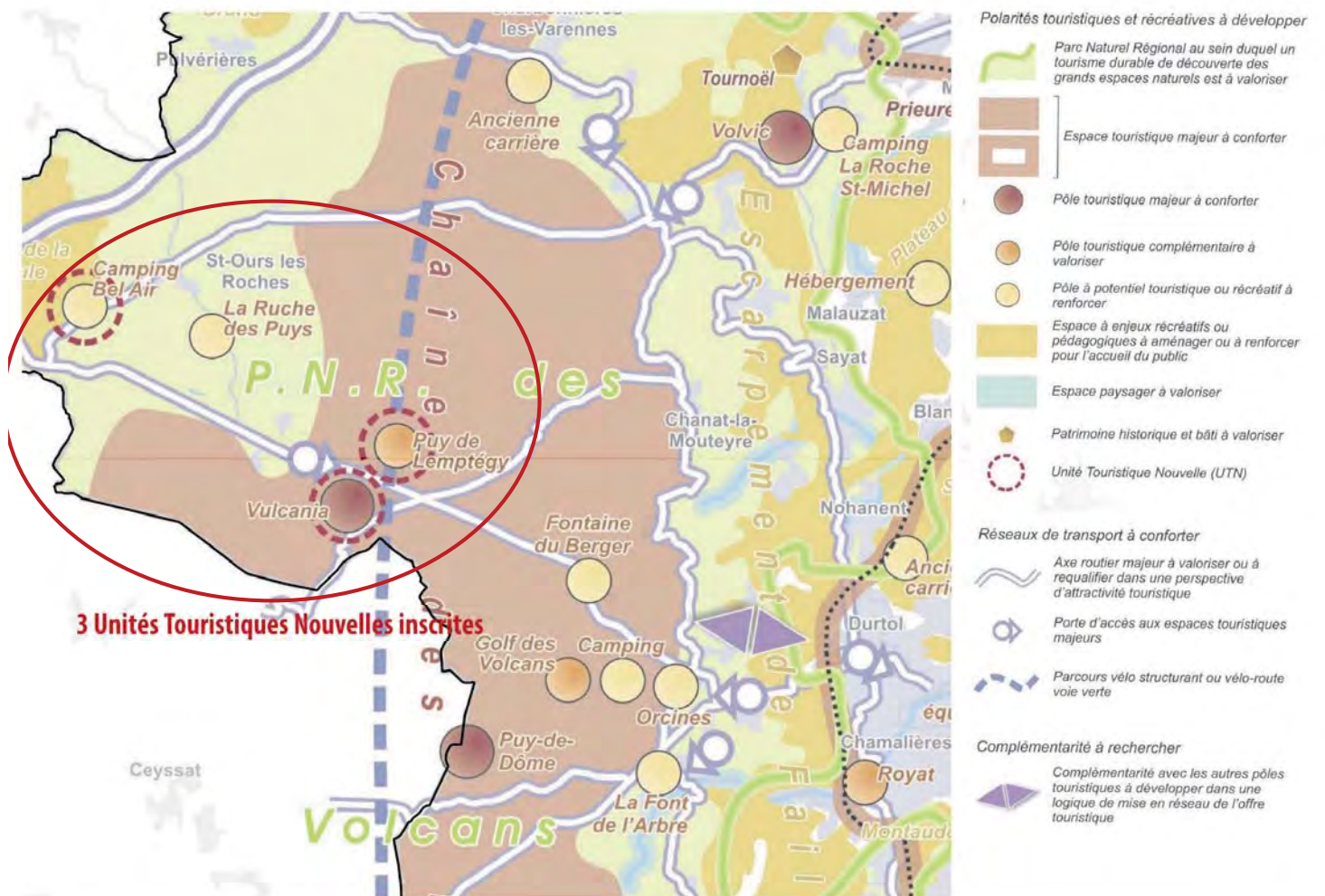
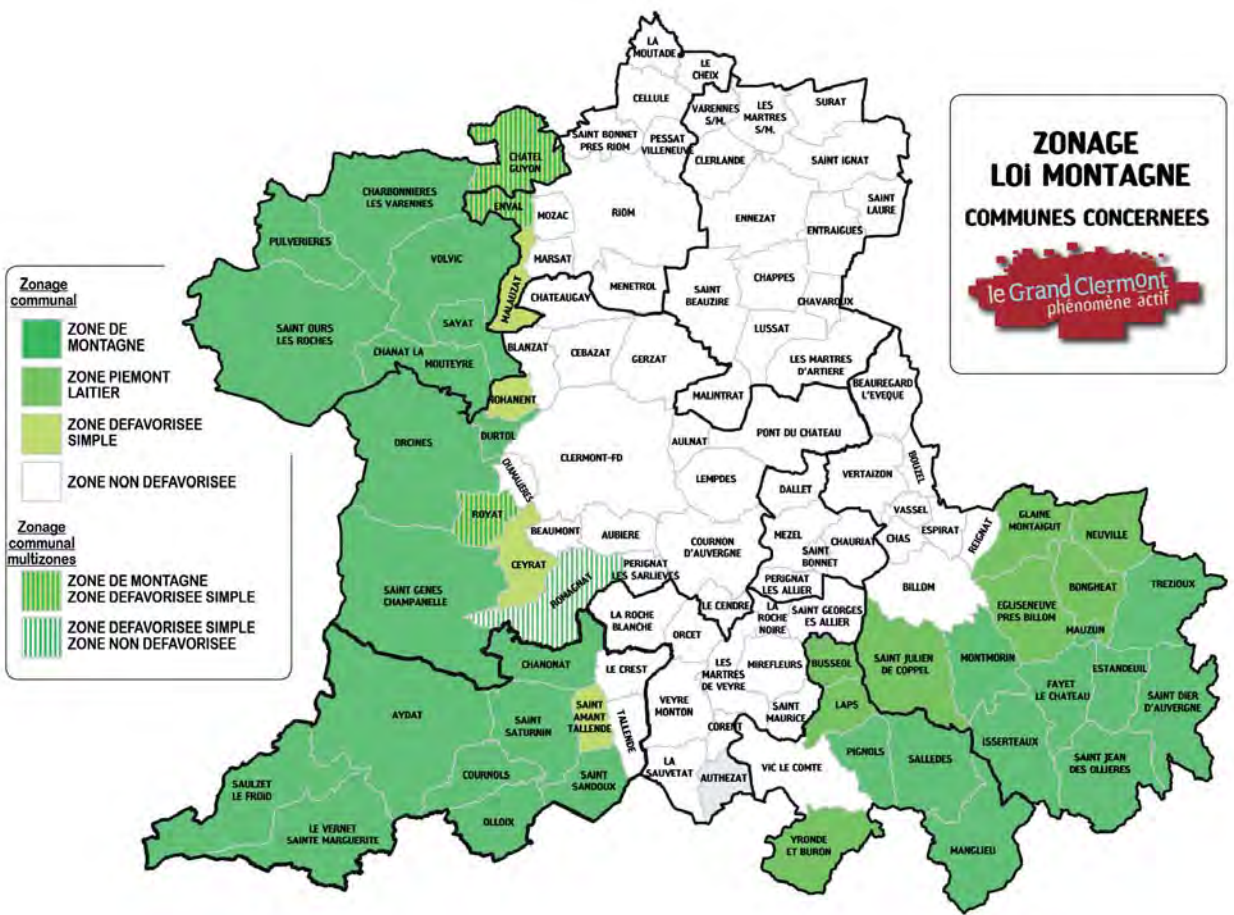





CARTOGRAPHIE TOURISME DU SCOT (DOG)

## Objectifs opérationnels

- **Conforter les pôles majeurs qui bénéficient d'une notoriété nationale voire internationale en engageant des opérations d'envergure (UNESCO, Grands Sites) offrant une grande visibilité**
  - améliorer l'accessibilité et les conditions d'accueil
  - améliorer l'hébergement
  - améliorer la complémentarité entre les sites
- **Valoriser des pôles touristiques complémentaires**
  - pôles complémentaires de tourisme et de loisirs qui sont autant d'atouts à valoriser pour élargir l'offre touristique
- **Renforcer des pôles et des espaces à potentiels récréatifs et pédagogiques**
  - Potentiel d'offre complémentaire devant faire l'objet d'aménagements et d'une valorisation dans le respect de l'identité des lieux
  - Certains espaces constituent d'ors et déjà des lieux de loisirs et de détente des habitants dont il faut faciliter l'accessibilité et leur découverte
- **Prévoir et recenser au SCoT les projets d'UTN**
  - **3 UTN inscrites au SCoT, dans la Chaîne des Puys**

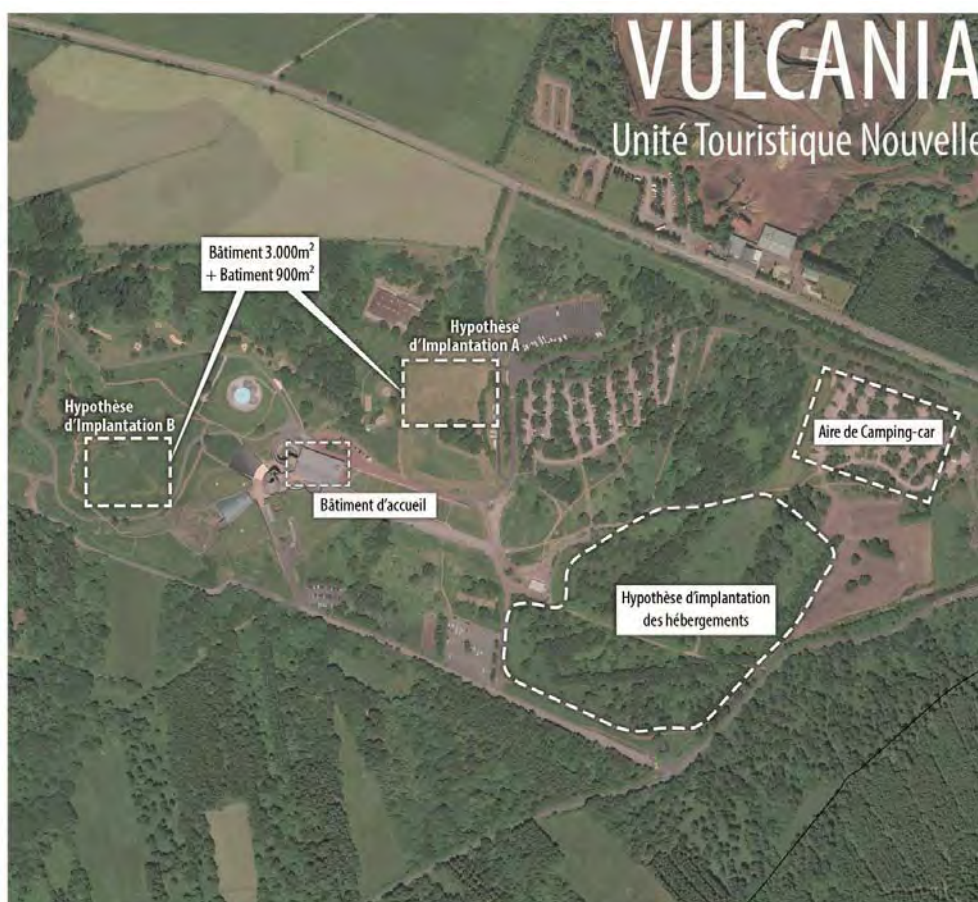




| EPCI  | Vulcania   | Lemptégy  | Camping de Bel Air  |
|---|--|---|---|
| <b>Localisation</b>                                 | Saint-Ours<br>  | Saint-Ours<br>   | Saint-Ours<br> |
| <b>Consistance</b>                                  | Création d'un bâtiment unique d'accueil regroupant en un seul point les différents accès au Parc existants aujourd'hui, et composé d'un espace billetterie, d'un centre de documentation, d'une boutique, d'un point de vente à emporter, d'une salle hors sacs, et d'espaces techniques.<br>Création d'une salle de spectacle destinée à accueillir du spectacle vivant, de façon à compléter la scénographie du parc et à augmenter sa capacité d'accueil.<br>Création d'un hébergement touristique classé 3 étoiles.<br>Création d'une aire de camping-car. | Aménagements des abords et de l'intérieur du Volcan : circuit ludique, parc de jeux, aménagements divers dans le Volcan pour le spectacle nocturne, création d'une portion de visite souterraine.<br>Création d'un parc d'hébergements.   | Extension du camping.   |
| <b>Capacités globales d'accueil et d'équipement</b> | Bâtiment unique d'accueil : environ 1 000 m <sup>2</sup> .<br>Salle de spectacle : environ 1 600 m <sup>2</sup> et capacité de 500 personnes.<br>Hébergement touristique : environ 75 chambres (soit environ 225 lits), sur 1 ou 2 niveaux maximum (surface au sol estimée : 5 000 m <sup>2</sup> ) ce qui, sur la base d'un taux de remplissage de 80 %, permettrait d'accueillir un peu moins de 40 000 visiteurs/an.<br>Aire de camping-car d'environ 100 places.   | Mise en place d'équipements de découverte et de valorisation.<br>Création d'un parc d'hébergement : 20 à 30 lits (1 <sup>er</sup> projet), puis évolution, suivant la demande, à un maximum d'environ 80 à 120 lits.<br>→ surface au sol par structure en fonction de l'hébergement choisi : 5 m <sup>2</sup> à 8 m <sup>2</sup> par lit, soit 100 à 160 m <sup>2</sup> au minimum (pour 20 lits) et 600 à 960 m <sup>2</sup> au maximum (pour 120 lits). | Création de 20 emplacements de camping supplémentaires.   |

28

## TABLEAU DES UTN INSCRITES AU SCOT (DOG)



| SITUATION APRES MODIFICATION N°2                    |   |   |  |
|---|---|---|--|
| EPCI  | VULCANIA  | LEMPTEGY  | CAMPING  |
|   | <b>Saint Ours</b>   | <b>Saint Ours</b>   | <b>Saint Ours</b>  |
| <b>Localisation</b>                                 |   |   |  |
| <b>Consistance</b>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'un bâtiment unique d'accueil regroupant en un seul point les différents accès au Parc existants aujourd'hui et composé d'un espace billetterie, d'un centre de documentation, d'une boutique, d'un point de vente à emporter, d'une salle hors sacs, et d'espaces techniques.</li> <li>- Création d'un bâtiment destiné à développer le volet ludic-pédagogique du parc et à compléter la scénographie du parc et à augmenter sa capacité d'accueil.</li> <li>- Bâtiment accolé pour l'accueil des visiteurs et la gestion du bâtiment de scénographie</li> <li>- Création d'un hébergement touristique</li> <li>- Création d'une aire de camping-car.</li> </ul> | <p>Aménagements des abords et de l'intérieur du Volcan : circuit ludique, parc de jeux, aménagements pour le spectacle nocturne, création d'une divers dans le Volcan portin de visite souterraine.<br/>Création d'un parc d'hébergements.</p>  | <p>Extension du camping.<br/>Création de 20 emplacements de camping supplémentaires.</p> |
| <b>Capacités globales d'accueil et d'équipement</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bâtiment unique d'accueil : environ 1 000 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Bâtiment ludo-pédagogique d'environ 3000 m<sup>2</sup> et capacité de 500 à 900 personnes par heure.</li> <li>- Bâtiment accolé d'accueil et de gestion : 900m<sup>2</sup></li> <li>- Hébergement touristique : environ 225 lits, sur 1 ou 2 niveaux maximum (surface de plancher autorisée 5 000 m<sup>2</sup>) ce qui, sur la base d'un taux de remplissage de 80 %, permettrait d'accueillir un peu moins de 40 000 visiteurs/an.</li> <li>- Aire de camping-car d'environ 100 places</li> </ul>  | <p>Mise en place d'équipements de découverte et de valorisation.<br/>Création d'un parc d'hébergement : 20 à 30 lits (1er projet), puis évolution, suivant la demande, à un maximum d'environ 80 à 120 lits.<br/>surface au sol par structure en fonction de l'hébergement choisi : 5 m<sup>2</sup> à 8 m<sup>2</sup> par lit, soit 100 à 160 m<sup>2</sup> au minimum (pour 20 lits) et 600 à 960m<sup>2</sup> au maximum (pour 120 lits).</p> |  |

**TABLEAU DES UTN modifié AU SCOT (DOG)**

- 3 UTN inscrites et décrites comme des UTN de massif tandis que leur consistance ne nécessite qu'une autorisation de niveau départemental,
- Des erreurs de seuil prévues par le Code de l'Urbanisme ne remettant pas en cause leur légalité

**Article L145-11 du CU**

Le décret prévu à l'article [L. 145-13](#) fixe notamment les seuils applicables au I et au présent II en fonction du type d'opération. *Une autorisation n'est pas illégale du seul fait qu'elle a été délivrée par le préfet coordonnateur de massif, alors qu'elle porte sur un projet d'unité touristique nouvelle d'une taille inférieure au seuil fixé pour l'application du présent II.*

- Une modification d'UTN dans le cadre du SCoT non prévue explicitement par le Code de l'Urbanisme

Dans le cadre de la modification du SCoT :

- Le choix de conserver les UTN existantes dans leur niveau de définition actuel,
- Une introduction de principes d'implantation, qualitatifs, valant pour l'ensemble des UTN,
- Le choix retenu pour de futures UTN de niveau départemental de ne spécifier que des principes d'implantation particuliers à l'opération, afin de garantir l'intégration paysagère des projets