

ASSEMBLÉE NATIONALE

13 février 2015

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE - (N° 2553)

Commission	
Gouvernement	

Non soutenu

AMENDEMENT

N° 663

présenté par

M. Gosselin, M. Breton, M. Hetzel, M. Morel-A-L'Huissier, M. Vitel, M. Le Fur, M. Dhuicq,
M. Jean-Pierre Vigier, M. Poisson et M. Mathis

ARTICLE 6 BIS A

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Le titre I du livre I du code de l'urbanisme est complété par un chapitre IV ainsi rédigé :

« Chapitre IV

« Chartes régionales d'aménagement

« *Art. L. 114-1.* – Des chartes régionales d'aménagement peuvent préciser, pour l'ensemble du territoire régional, les modalités d'application des dispositions particulières au littoral figurant au chapitre VI du titre IV du présent livre, adaptées aux particularités géographiques locales, ainsi que leur articulation avec les dispositions particulières aux zones de montagne figurant au chapitre V du titre IV du présent livre. Les dispositions des chartes régionales d'aménagement s'appliquent aux personnes et opérations mentionnées au chapitre VI du titre IV du présent livre.

« Les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents d'urbanisme en tenant lieu et les cartes communales, doivent être compatibles avec les chartes régionales d'aménagement.

« *Art. L. 114-2.* – Le projet de charte régionale d'aménagement est élaboré par le conseil régional, à son initiative ou à l'initiative d'au moins 30 % des communes littorales de la région au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement, et après consultation du conseil économique, social et environnemental régional.

« Le projet de charte régionale d'aménagement est élaboré en association avec l'État, les départements, les communes ou leurs groupements à fiscalité propre ainsi que les établissements publics mentionnés à l'article L. 122-4 du présent code. Il est soumis pour avis à ces collectivités territoriales et établissements publics, aux associations mentionnées à l'article L. 121-5 du présent

code lorsqu'elles en effectuent la demande et au représentant de l'État dans la région. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de trois mois à compter de leur saisine.

« Le projet de charte régionale d'aménagement est soumis à enquête publique dans les conditions définies au chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'environnement. Le dossier soumis à enquête publique comprend en annexe les avis recueillis en application de l'alinéa précédent.

« Après l'enquête publique, le projet de charte régionale d'aménagement est éventuellement modifié pour tenir compte des conclusions du commissaire-enquêteur ou de la commission d'enquête, des avis qui ont été joints au dossier et des observations du public dans les conditions prévues au II de l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

« La charte régionale d'aménagement est approuvée par le conseil régional sur avis conforme du Conseil national de la mer et des littoraux qui se prononce dans les six mois suivant sa saisine. Le Conseil national de la mer et des littoraux doit être saisi du projet de charte régionale d'aménagement dans un délai de trois ans suivant la décision de son élaboration.

« La charte régionale d'aménagement est mise à disposition du public dans les préfetures et sous-préfetures concernées, au siège des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme et concernés, ainsi que sur le site internet de la région et des préfetures intéressées.

« *Art. L. 114-3.* – Le conseil régional peut déléguer l'élaboration du projet de charte régionale d'aménagement à une structure spécialement créée à cet effet ou à une structure existante qu'il désigne. La structure délégataire est présidée par un élu local.

« Le conseil régional détermine les conditions dans lesquelles la structure délégataire associe l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés à l'article L. 114-2, à l'élaboration du projet de charte régionale d'aménagement.

« *Art. L. 114-4.* – Le Conseil national de la mer et des littoraux détermine les conditions dans lesquelles les dispositions de la charte régionale d'aménagement sont applicables aux communes incluses dans le périmètre d'un schéma de mise en valeur de la mer ou d'une directive territoriale d'aménagement maintenue en vigueur après la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

« *Art. L. 114-5.* – Pour la révision de la charte régionale d'aménagement, la procédure définie aux articles L. 114-2 à L. 114-4 est applicable. La révision d'une charte d'aménagement ne peut être demandée dans les deux ans suivant son adoption ou la révision précédente.

« *Art. L. 114-6.* – Le présent chapitre ne s'applique ni en Corse ni dans les régions d'outre-mer. »

« II. – Au 1° du I de l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme, après la première occurrence du mot : « aménagement », sont insérés les mots : « , les chartes régionales d'aménagement ».

« III. – L'article L. 146-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

« 1° Le troisième alinéa est ainsi modifié :

« a) À la première phrase, après référence : « L. 111-1-1 », sont insérés les mots : « et les chartes régionales d'aménagement prévues à l'article L. 114-1 » ;

« b) □À La seconde phrase, les mots : « Ces directives » sont remplacés par les mots : « Les directives territoriales d'aménagement » ;

« c) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Les chartes régionales d'aménagement sont établies par les conseils régionaux dans les conditions définies aux articles L. 114-2 à L. 114-6. » ;

« 2° À la première phrase du dernier alinéa, après le mot : « aménagement », sont insérés les mots : « et les chartes régionales d'aménagement ». »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement vise à assouplir l'interprétation de la loi littoral en faveur du littoral rural. Il reprend l'article 6 bis A qui avait été adopté au Sénat, qui était issu des travaux de la mission d'information sur la loi Littoral dont le rapport intitulé « Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines » a été adopté à l'unanimité par le groupe d'études de la Mer et du Littoral.

Dès son origine, la loi Littoral a entendu définir de façon très large les règles d'aménagement codifiées aux articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme. Ces règles avaient en effet vocation à être précisées par des prescriptions régionales qui n'ont jamais vu le jour. À l'époque, les régions venaient à peine d'être créées comme collectivités territoriales, et les services de l'État eux-mêmes n'étaient pas organisés au niveau régional. Le dispositif avait donc peu de chances de fonctionner.

En l'absence d'interprétation permettant une adaptation des règles d'urbanismes de la loi Littoral aux particularités locales, son application s'est révélée difficile. Dans les faits, le juge administratif s'est retrouvé à devoir interpréter lui-même la loi littoral, avec un biais davantage orienté vers la protection de l'environnement que vers le développement équilibré des territoires littoraux, ce que suggérait pourtant la loi.

Prenant acte de l'échec des prescriptions régionales, l'État s'est appuyé, à partir de la loi Pasqua du 4 février 1995, sur les directives territoriales d'aménagement (DTA). Les DTA sont opposables aux documents d'urbanisme de rang inférieur (SCoT, PLU) et peuvent préciser les modalités d'application de la loi littoral. Leur élaboration s'effectue sous la responsabilité de l'État. Seulement quatre DTA « littorales » (Alpes-Maritimes, estuaire de la Seine, estuaire de la Loire, Bouches-du-Rhône) ont été adoptées, en raison d'une procédure excessivement longue et complexe. Cet outil a été assoupli par la loi Grenelle II mais a également perdu sa force prescriptive.

En conséquence, près de trois décennies après l'entrée en vigueur de la loi « littoral », il manque toujours l'instrument d'interprétation qui permet d'atteindre réellement les objectifs équilibrés qu'elle fixe. La mission d'information propose aujourd'hui de créer des chartes régionales d'aménagement, qui s'inspirent des prescriptions régionales originellement prévues.

Il est en effet raisonnable de penser que les régions sont aujourd'hui mûres pour assumer ce rôle. En outre, les services de l'État eux-mêmes s'organisent de plus en plus au niveau régional. Les chartes régionales d'aménagement ne sont rien d'autre qu'un retour à l'esprit initial de la loi, adoptée à l'unanimité sur la base de cet équilibre subtil.

Concrètement, l'élaboration de ces chartes est pilotée par le conseil régional, mais associe l'ensemble des acteurs concernés, au premier rang desquels figure l'État. Leur avis est également obligatoire avant que le projet ne soit soumis à enquête publique.

La procédure d'élaboration est mise en œuvre par le conseil régional à son initiative ou lorsqu'il est saisi de cette demande par au moins 30 % des communes littorales de la région.

Un mécanisme de délégation est prévu pour l'élaboration du projet de charte, afin de pouvoir notamment s'appuyer sur des structures déjà existantes, comme par exemple le GIP littoral aquitain.

La charte régionale d'aménagement ne peut être approuvée que sur avis conforme du Conseil national de la mer et du littoral, qui joue le rôle d'un garde-fou impartial. Il permet notamment de conserver une vision d'ensemble, et le cas échéant d'harmoniser les chartes entre régions voisines ou appartenant à une même façade maritime. Le Conseil national de la mer et du littoral se prononce également sur la manière dont la charte régionale d'aménagement s'articule avec les dispositions d'une directive territoriale d'aménagement prescriptive, pour les communes soumises à une superposition de leurs périmètres respectifs.

Afin d'éviter tout enlisement, le projet de charte doit être présenté au Conseil national de la mer et du littoral dans un délai de trois ans suivant la décision de son élaboration. Une fois approuvée, la charte régionale d'aménagement est opposable aux documents d'urbanisme de rang inférieur (SCoT, PLU, etc.) dans un rapport de compatibilité.

Les chartes régionales d'aménagement sont soumises à évaluation environnementale. Elles sont également soumises aux dispositions du code de l'environnement relatives à la participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

Ce nouvel outil présente notamment les avantages suivants :

- il correspond à l'esprit initial de la loi littoral et permet une déclinaison plus fine de la loi « littoral », adaptée aux particularités locales, tout en conservant un garde-fou garantissant la cohérence à l'échelle nationale.
- il est facultatif et ne s'imposera en pratique que dans les territoires désirant s'en saisir, lorsque l'application de la loi littoral est mal vécue par un nombre suffisant de communes qui y sont soumises ;

- il s'agit d'un document isolé, consacré uniquement à l'interprétation de la loi littoral : contrairement au PADDUC (Corse) dont l'ambition est plus large, il pourra être adopté dans des délais raisonnables ;

- il responsabilise les élus locaux qui sont alors eux-mêmes chargés de dialoguer et de proposer une réponse équilibrée aux difficultés qu'ils rencontrent.