

LES COMPETENCES DES AUTORITES LOCALES
EN MATIERE D'AMENAGEMENT, DE DEVELOPPEMENT ET
DE PROTECTION DES TERRITOIRES MARITIMES
DANS LE CADRE DE LA PLANIFICATION URBAINE

Jean-François STRUILLOU

Directeur de recherche au CNRS

DCS (UMR CNRS 6297)

Faculté de droit et des sciences politiques de Nantes

Les communes et les intercommunalités disposent de compétences qui sont loin d'être négligeables aux fins d'assurer l'aménagement, le développement et la protection des territoires littoraux et rétro-littoraux. L'une des plus marquantes est très certainement celle qui habilite les autorités locales, depuis les grandes lois de décentralisation de l'urbanisme¹, à élaborer des documents de planification urbaine.

À l'échelle d'au moins deux intercommunalités, un établissement public local spécifiquement créé à cet effet par les communes et les communautés peut ainsi établir un schéma de cohérence territoriale. Ce dernier a vocation à définir les grandes orientations à long terme de l'aménagement du territoire sur lequel il s'applique. Il s'agit là, à partir d'un diagnostic préalable², de définir un projet d'aménagement et de développement durables et de fixer les orientations, objectifs et règles nécessaires à la mise en œuvre de ce projet politique.

À l'échelle de l'intercommunalité ou de la commune, les collectivités locales sont habilitées à compléter et à préciser cette planification urbaine stratégique par une planification de l'affectation des sols dite « réglementaire ». À cette fin, les autorités locales ont le pouvoir d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal ou communal. Créé par la loi SRU du 13 décembre 2000, ce plan se distingue nettement de l'ancien plan d'occupation des sols qu'il remplace. Si le PLU conserve sans nul doute une fonction réglementaire importante - en fixant les règles locales d'urbanisme - il se différencie néanmoins du POS, en ce sens qu'il lui revient également de définir un projet d'aménagement et de développement durables qui explicite le projet urbain de l'intercommunalité ou de la commune. Cette profonde mutation repose sur l'idée que la règle

¹ F. PRIET, *La décentralisation de l'urbanisme (essai sur la réforme de 1983-1985)*, LGDJ 1995.

² Ce diagnostic est établi à partir notamment d'un inventaire des besoins de ce territoire en matière d'équipement, de loisirs, d'habitat, mais aussi en fonction d'un bilan de ses richesses environnementales et culturelles.

LES NOUVEAUX CADRES DE L'AMENAGEMENT MARITIME

d'urbanisme *stricto sensu* – c'est-à-dire celle qui régit l'implantation des constructions ou, d'une manière plus large, l'utilisation des sols – s'avère insuffisante, voire absurde, si elle n'est pas mise au service d'un projet urbain et si elle ne s'intéresse pas à la régulation du fonctionnement de la ville, à son développement économique, à la gestion des services collectifs, ou encore à la préservation de l'environnement. La substitution du PLU au POS marque par conséquent la volonté du législateur de changer la nature même de la planification urbaine réglementaire. Désormais, cette dernière n'est plus seulement appréhendée comme un instrument de gestion des zones constructibles et des zones non constructibles, ou comme « un acte de distribution de droits à construire », elle devient aussi un instrument d'une politique globale de l'urbanisme et de l'aménagement touchant de nombreuses activités³. Le plan local d'urbanisme est ainsi conçu moins comme une simple police administrative conférant aux intéressés des droits à construire que comme un instrument d'une politique globale d'aménagement articulant des thématiques considérablement élargies.

Après avoir montré l'intérêt que présentent ces deux instruments pour la gestion des territoires maritimes, il conviendra de s'intéresser à l'un des principaux enjeux auxquels est confrontée la planification urbaine sur ces espaces, à savoir celui de la lutte contre le mitage et l'artificialisation des sols.

I. L'INTERET DE LA PLANIFICATION URBAINE POUR LA GESTION DES TERRITOIRES MARITIMES

Les autorités locales ont d'autant plus facilement recours aux documents d'urbanisme que ceux-ci présentent de nombreux avantages.

Le Scot et le PLU permettent tout d'abord aux communes et à leur groupement de définir un projet d'aménagement et de développement durables pour les territoires littoraux sur lesquels ils s'appliquent, mais aussi de fixer toute une série de mesures et de normes pour mettre en œuvre ce projet. À cet effet, les documents d'urbanisme doivent répondre essentiellement à trois objectifs, lesquels sont définis de manière précise par les dispositions de l'article L 121-1 du Code de l'urbanisme. D'une part, il revient au Scot et au PLU d'assurer un équilibre entre la maîtrise de l'urbanisation et la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers. D'autre part, ces mêmes documents doivent fixer les conditions qui permettent d'assurer la satisfaction des besoins de la collectivité en matière d'habitat, d'activités économiques, touristiques, sportives, culturelles et d'intérêt général, et ce en respectant les principes de mixité urbaine et de mixité sociale. Il appartient enfin au Scot et au PLU de définir les conditions qui permettent d'assurer la préservation de la biodiversité, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, la réduction des gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de ressources renouvelables, mais aussi la prévention des risques naturels prévisibles - comme,

³ H. CHARLES, « De l'urbanisme au renouvellement urbain, le droit des sols dans la tourmente », in *Mélanges en l'honneur de F. Moderne*, 2004, p. 69.