Fascicule N°3

Version 3, juin 2017

Atelier Permanent
des Zones Côtières
et des Milieux Marins

DREAL Bretagne,
DDTM des Côtes d'Armor,
du Finistère, d'Ille-et-Vilaine
et du Morbihan

Référentiel Loi Littoral

La bande des cent mètres

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
de l'Écologie,
du Développement
durable
et de l'Énergie

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
BRETAGNE

www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr

Historique des versions du document

Version	Date	Commentaire
1	**28/06/2013**	Version MEDDE mise en ligne Internet
2	**27/02/2016**	Version MEDDE mise en ligne Internet
3	**15/06/2017**	Version MEDDE mise en ligne Internet

Affaire suivie par

Géraldine Amblard / DREAL - Mission Zones Côtières et Milieux Marins (MZCMM)
Nicolas Clémens / DREAL - Service Climat, Energie, Aménagement, Logement (SCEAL)
Christine Herry / DDTM 29 - Service Aménagement

G. Amblard : geraldine.amblard@developpement-durable.gouv.fr ; 02 90 08 55 42
N. Clémens : nicolas.clemens@developpement-durable.gouv.fr ; 02 99 33 42 86
C. Herry : christine.herry@developpement-durable.gouv.fr ; 02 98 38 45 44

Rédacteur

Olivier Lozachmeur, Docteur en droit public, Consultant en droit du littoral (*droit-littoral@orange.fr*)

Relecteurs

Ce document, avec neuf autres fascicules, constitue le «Référentiel loi littoral» en Bretagne qui a été réalisé pour assurer une harmonisation de la lecture des services de l'Etat en charge de veiller à la prise en compte et à l'application de la loi «littoral» dans cette région.

Il a été rédigé et illustré par **Olivier Lozachmeur** sur la base des réflexions et des travaux d'un groupe de travail sur l'application de la loi «littoral» en Bretagne.

Ce groupe a été mis en place par la DREAL dans le cadre de «l'Atelier permanent des Zones Côtières et des milieux marins», réseau métier et d'échanges animé par **Rudy Leray**, puis par **Géraldine Amblard** (DREAL Bretagne, MZCMM) et Nicolas Clémens (DREAL Bretagne, SCEAL).

Piloté par **Christine HERRY** (DDTM 29), chef de projet, ce groupe a réuni depuis 2009 :

- Nathalie GAY - DDTM 22
- Maryse TROTIN puis **Lydia PFEIFFER** - DDTM 56
- Jean PONTHIEU puis **Eric FOURNEL** - DDTM 35
- Rudy LERAY - DREAL Bretagne, puis **Géraldine AMBLARD** et **Nicolas CLEMENS** - DREAL Bretagne

Depuis 2012, il s'est transformé en «groupe d'expertise régional» en charge d'assurer le suivi de la jurisprudence et l'actualisation de ce Référentiel, tout en procédant à la diffusion de celui-ci vers l'ensemble des agents concernés en DDTM et en DREAL, notamment à travers des formations qui ont rassemblé plus d'une centaine d'agents des services de l'Etat.

Le groupe d'expertise tient à dédier la publication de ce premier fascicule **à Maryse Trotin**, *qui a porté la question de la loi «littoral» pendant de très nombreuses années au sein de la DDE du Morbihan, puis de la DDTM, et qui nous a quitté au printemps 2013.*

Avant-propos

Suite au «Bilan de la loi littoral et des mesures en faveur du littoral» présenté par le Gouvernement en septembre 2007 au Parlement et au développement important du contentieux lié à l'application de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme issu de la loi «littoral» (ex. article L. 146-4-I), la DREAL et les quatre DDTM bretonnes ont décidé de réaliser un «Référentiel loi littoral» fondé sur une analyse approfondie des textes (loi, décrets, circulaires, rapports, articles universitaires…) et de la jurisprudence.

Ce «Référentiel loi littoral» a ainsi eu pour premier objectif de mettre à disposition des services de l'Etat en Bretagne, une lecture partagée et actualisée de la loi «littoral».

Cependant, à la demande de plusieurs élus et de plusieurs associations et conformément aux règles de communication des documents administratifs, il apparaît désormais utile de permettre à l'ensemble des acteurs et au public d'avoir accès à ce document, afin qu'ils disposent des éléments d'information qui fondent désormais le positionnement de l'Etat en Bretagne.

Le présent document traite des dispositions des articles L 121-16 à 20 du code de l'urbanisme, qui figuraient jusqu'au 1er janvier 2016 au III de l'article L.146-4 du même code et qui concernent la bande littorale dite des cent mètres.

Il constitue le troisième fascicule du document intitulé «Référentiel loi littoral», qui se compose de neuf autres fascicules qui concernent chacun une notion clé de la loi : l'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et des villages existants, les coupures d'urbanisation, les espaces proches du rivage, les campings, les espaces «remarquables», les routes les dérogations prévues par l'article L 121-5 du code de l'urbanisme.

Les flèches, les carrés, les cercles et les indications sur les photos (qui sont généralement de couleur jaune), ont été ajoutées pour faciliter la localisation des parcelles concernées par les jugements cités.

Extrait du code de l'urbanisme
(nouvelle numérotation entrée en vigueur au 1er janvier 2016)

Article L 121-16

En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement.

Article L.121-17

L'interdiction prévue à l'article L 121-16 ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

La dérogation prévue au premier alinéa est notamment applicable, dans les communes riveraines des mers, des océans, des estuaires et des deltas mentionnées à l'article L. 321-2 du code de l'environnement, à l'atterrage des canalisations et à leurs jonctions, lorsque ces canalisations et jonctions sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article L 121-4 du code de l'énergie. Les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages électriques sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental. L'autorisation d'occupation du domaine public ou, à défaut, l'approbation des projets de construction des ouvrages mentionnée au 1° de l'article L. 323-11 du même code est refusée si les canalisations ou leurs jonctions ne respectent pas les conditions prévues au présent alinéa. L'autorisation ou l'approbation peut comporter des prescriptions destinées à réduire l'impact environnemental des canalisations et de leurs jonctions.

La réalisation des constructions, installations, canalisations et jonctions mentionnées au présent article est soumise à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

Article L121-18 (voir fascicule «camping»)

L'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont interdits dans la bande littorale.

Article L121-19

Le plan local d'urbanisme peut porter la largeur de la bande littorale mentionnée à l'article L 121-16 à plus de cent mètres, lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient.

Il est important de préciser que le Conseil d'Etat a récemment rappelé à propos des dispositions applicables à la bande des cent mètres :

> -"d'une part, que le plan local d'urbanisme n'est pas tenu de réitérer ces dispositions et que le requérant ne faisait état d'aucune méconnaissance par le plan litigieux de l'interdiction en cause" ;
>
> -"et, d'autre part, qu'il appartient dans tous les cas à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol d'en assurer le respect" (CE 12 octobre 2016, *C. de Saint-Michel-Chef-Chef*, n°387308), les dispositions de la loi «littoral» reprises aux articles L 121-1 et suivants du code de l'urbanisme étant "directement applicables" aux autorisations d'occupation ou d'utilisation du sol (CE 31 mars 2017, *SARL Savoie Lac Investissements*, n°392186).

Table des matières

A- La délimitation, la représentation et l'extension possible de la bande littorale de cent mètres 6

A.1- La délimitation de la bande littorale de cent mètres 6

A.2- La représentation graphique de la bande littorale dans les documents d'urbanisme 10

A.3- La possibilité d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres 11

B- L'interdiction d'implanter des constructions et des installations en dehors des espaces urbanisés de la bande des cent mètres 12

B.1- L'approche retenue par la CAA de Nantes sur la base de l'arrêt Bazarbachi 13

B.2- Les déclinaisons jurisprudentielles de cette nouvelle approche 16

C- L'interdiction de l'extension des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres 24

D- L'interdiction du changement de destination des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres 26

E- Les exceptions au principe d'interdiction des constructions et des installations dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres 29

E.1- Les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau 30

E.2- L'atterrage des canalisations électriques et leurs jonctions 33

E.3- Des dérogations qui impliquent la tenue d'une enquête publique 34

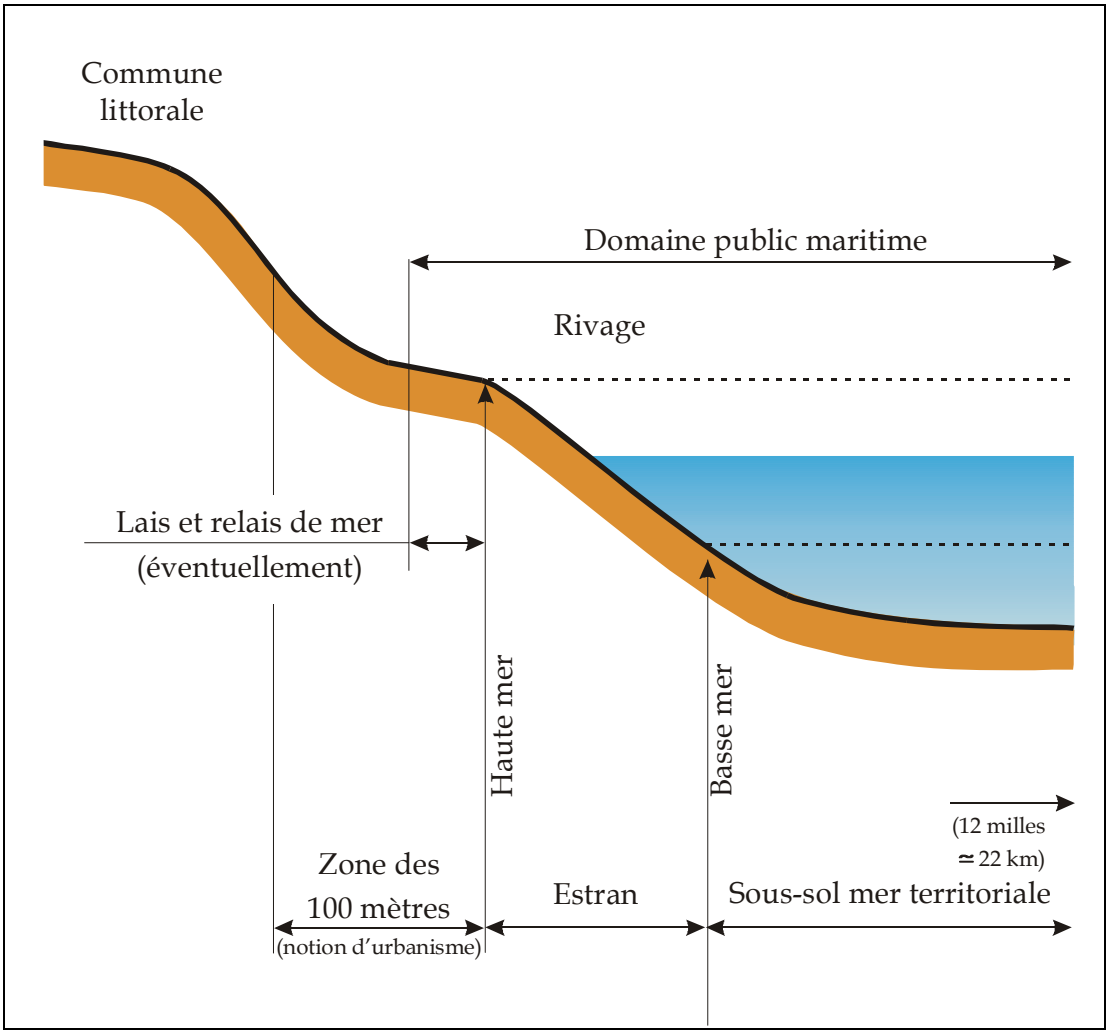
E.4- La possibilité de réaliser certains travaux de faible ampleur 35

A- La délimitation, la représentation et l'extension possible de la bande littorale de cent mètres

A.1- La délimitation de la bande littorale de cent mètres

La bande littorale définie à l'article L.121-16 du code de l'urbanisme s'étend à partir de la limite haute du rivage (limite des plus hautes eaux en dehors des circonstances météorologiques exceptionnelles) sur une distance de cent mètres vers l'intérieur des terres et sans tenir compte des obstacles ou des accidents de relief.

Le Conseil d'Etat a ainsi considéré que, lorsque les plus hautes eaux arrivent au pied d'une falaise, la bande littorale de cent mètres se calcule horizontalement à partir de tout point des façades des constructions autorisées jusqu'à l'élévation à la verticale du point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, c'est-à-dire en l'espèce, le pied de la falaise (CE 29 octobre 1999, *Société Sofi Ouest*, n°180422, C. de Pénestin, 56).



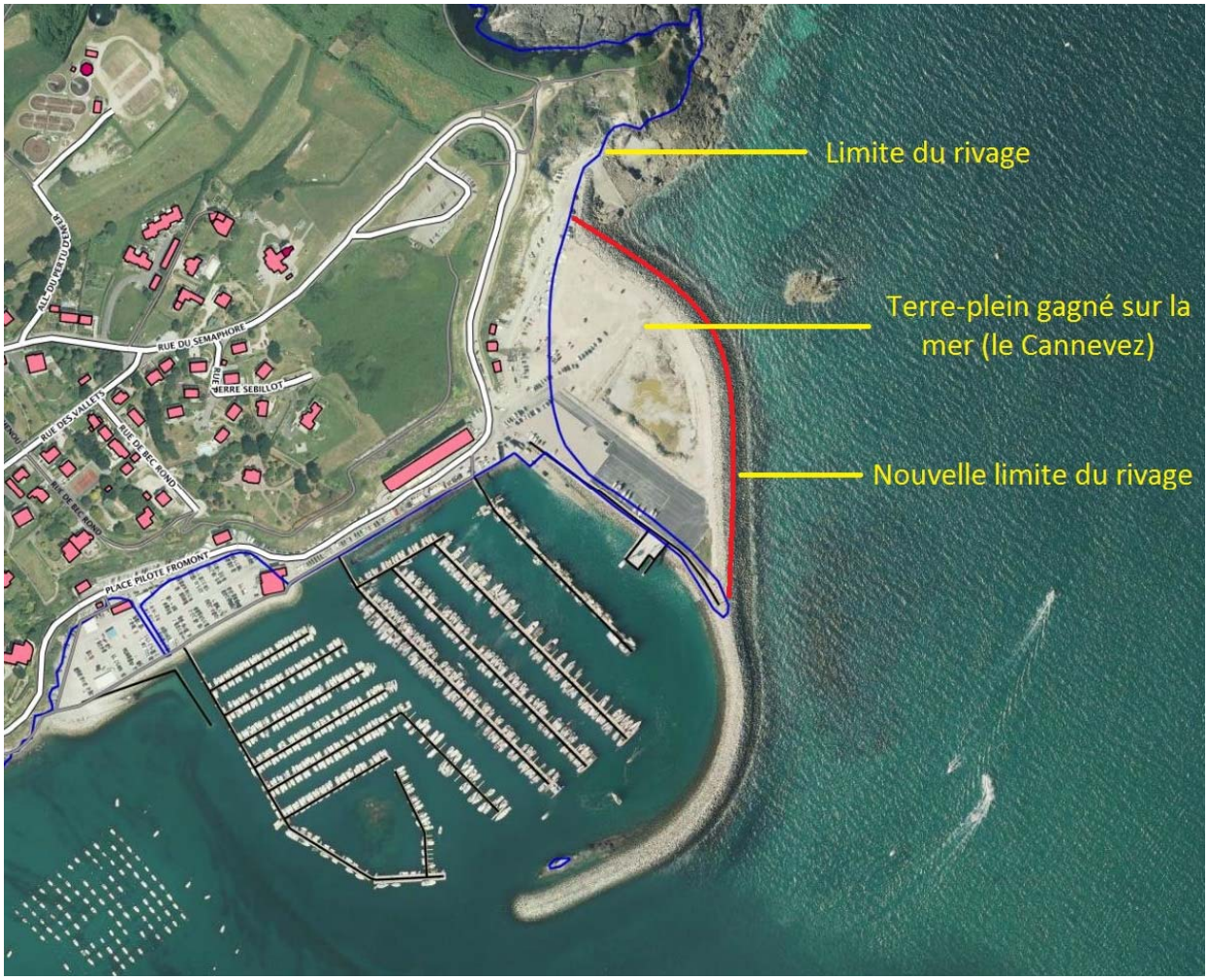
Source : site du ministère de l'Ecologie

Comme le montre le schéma ci-dessus, lorsque des lais et relais de mer (dépôts alluvionnaires) ont été incorporés au domaine public maritime (lais et relais de mer formés postérieurement à la loi du 28 novembre 1963 et certains lais et relais antérieurs à la loi du 28 novembre 1963 incorporés au DPM par un acte de l'administration), la bande littorale de cent mètres doit être calculée à partir de la limite de ces terrains «gagnés» sur la mer (TA de Nice, 19 janvier 1995, *Mme M…*, n°94 32).

De la même manière, lorsqu'un terre-plein est gagné sur la mer dans le cadre de l'aménagement d'un port, le juge prend en compte la nouvelle limite du rivage, et donc de la bande littorale de cent mètres, sans attendre une redélimitation du domaine public maritime par le préfet.

Le TA de Rennes a ainsi considéré que le "terre-plein du Cannevez, qui n'est en contact, sauf sur la très réduite marge du terre-plein de l'esplanade, qu'avec des espaces naturels protégés, ne peut être regardé comme un espace urbanisé" de la bande littorale de cent mètres.

Dès lors, ne "peuvent être autorisés sur ce terre-plein, en application des dispositions applicables à la bande des cent mètres, "que des constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau" (TA de Rennes, 2 novembre 2011, *Ass. Saint-Cast-Nature-Environnement*, n°1103803 ; confirmé par CAA de Nantes, 23 décembre 2014, Ass. *Saint-Cast-Nature-Environnement*, n°12NT02230).



Photos : O. Lozachmeur.

De la même manière, lorsque la limite du domaine public maritime côté terre, qui correspond à la limite du rivage, n'est pas délimitée par l'Etat, le juge peut se référer aux caractéristiques des lieux et notamment à la faible déclivité de la plage ainsi qu'à la limite de la végétation pour déterminer où se situe la limite du DPM (CE 12 mai 1997, *Société Coprotour*, n°151359).

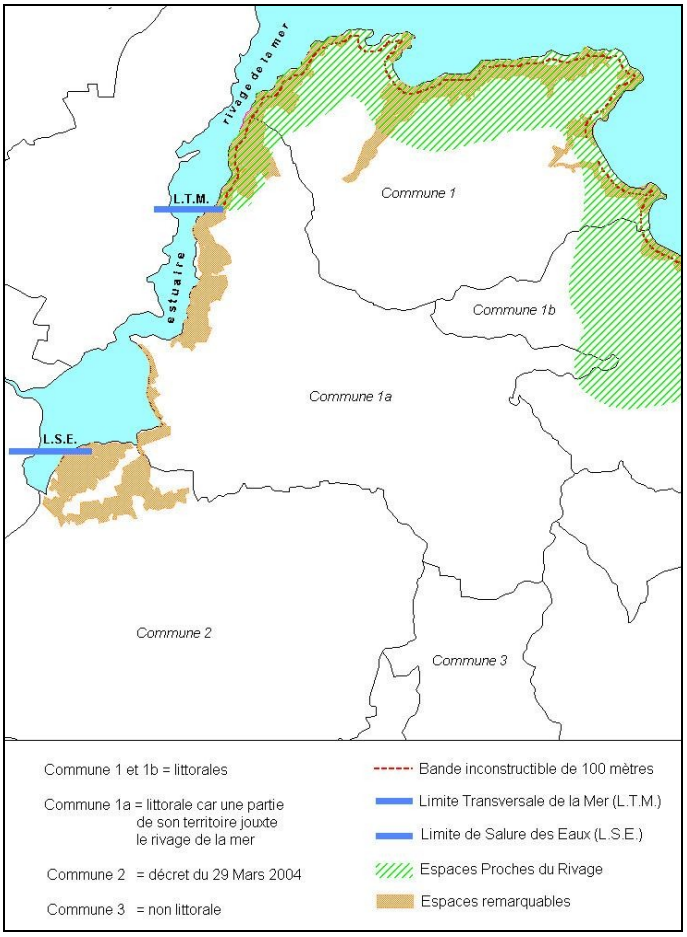
Le juge peut également se fonder sur les "photos et plans émanant de la direction départementale de l'équipement produits devant la cour" pour déterminer la limite du DPM et, à partir de celle-ci, celle de la bande littorale de cent mètres (CAA de Lyon, 29 juin 1993, *Préfet de la Haute-Corse*, n°921477).

La bande littorale de cent mètres peut aussi inclure, au-delà de la limite haute du rivage, des terrains relevant du domaine public communal, c'est-à-dire des plages communales aménagées (CE 30 mai 1975, *Dame Gozzoli*, n°83245).De même, un cordon sablonneux, appartenant au domaine public communal, doit être inclus dans la bande littorale de cent mètres (CE 9 octobre 1996, *UDVN 83*, n°61555).

Dans les estuaires, les rias et les abers, les dispositions applicables à la bande littorale de cent mètres ne s'appliquent pas aux communes ou parties de communes qui sont situées en amont de la limite transversale de la mer (LTM).

La CAA de Nantes souligne ainsi "que le terrain d'assiette des travaux autorisés par le permis de construire contesté est situé à l'embouchure de l'Aber Wrac'h, en aval de la limite transversale de la mer telle que fixée par le décret du 17 novembre 1884".

Le terrain "se trouve ainsi, non le long des rives de l'estuaire de l'Aber Wrac'h, mais le long du rivage de la mer où il figure dans la bande de cent mètres à compter de la limite haute de celui-ci" (CAA de Nantes, 31 décembre 2001, *Préfet du Finistère*, n°99NT01477).



Réalisation : DDTM 22.

Il convient évidemment de rappeler que la CAA de Nantes a pris en compte la remontée des eaux de la mer lors des plus fortes marées dans le lit d'un «ru» (petit ruisseau) pour déterminer une nouvelle limite du rivage (plus à l'intérieur des terres) et de la bande littorale de cent mètres.

La Cour a ensuite considéré qu'en "l'absence, à la date du permis de construire litigieux, de construction, à l'exception d'un garage isolé, sur les terrains jouxtant au nord, à l'est et à l'ouest" la parcelle en cause, celle-ci ne pouvait "être regardée comme incluse dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 26 décembre 2003, *SCI Les Hauts de Vilaine*, n°03NT01231).

L'immeuble dont le permis de construire a été annulé et dont la construction avait débuté (Photos : O. Lozachmeur).

A la suite de cette décision, le Parlement a ajouté à l'occasion du vote de la loi n°2005-157 du 23 février 2005 dite loi DTR, un cinquième paragraphe à l'article L.146-4, qui figure désormais à l'article L 121-20 du code de l'urbanisme. Celui-ci énonce que "les dispositions des II et III ne s'appliquent pas aux rives des étiers et des rus, en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat". En l'absence de ce décret, ces dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur, et les articles L.121-16 à 19 continuent donc de s'appliquer sur les rives des étiers et des rus.

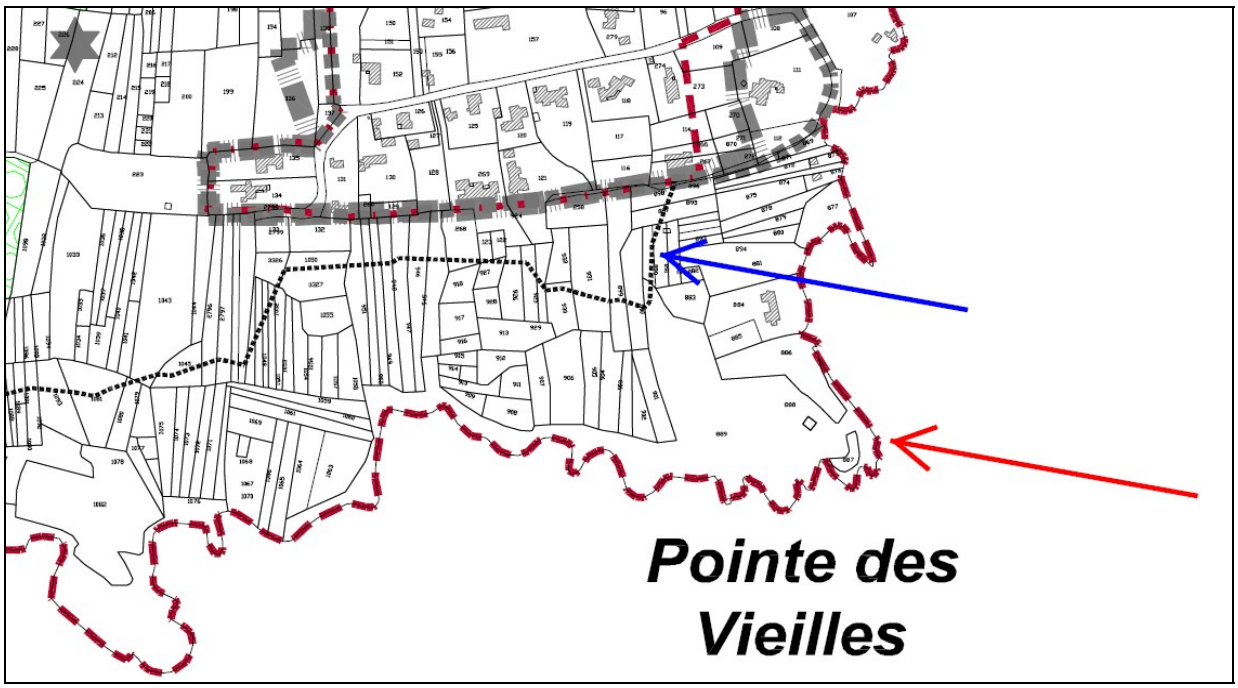
Il est important d'ajouter que l'Etat et la commune de Pénestin ont été condamnés à verser 285.424 euros au titre des conséquences dommageables de l'illégalité fautive entachant les arrêtés par lesquels le maire de Pénestin a accordé et prorogé le permis de construire annulé le 26 décembre 2003 (CAA de Nantes, 10 novembre 2009, *Groupama Loire Bretagne*, n°08NT01567).

A.2- La représentation graphique de la bande littorale dans les documents d'urbanisme

La loi n'impose pas une représentation graphique de la délimitation de la bande littorale de cent mètres dans les documents d'urbanisme.

La CAA de Marseille a en effet considéré que "l'absence de matérialisation de la bande littorale de cent mètres mentionnée par ce texte sur le document graphique du plan d'occupation des sols ne suffit à révéler la méconnaissance par le plan d'occupation des sols de la réglementation relative à l'urbanisation dans ces parties du littoral" (CAA de Marseille, 18 juin 2010, *Fédération pour les espaces naturels et l'environnement naturels des Pyrénées-Orientales*, n°07MA00958).

Toutefois, comme le montre l'exemple ci-dessous, certains PLU représentent la bande littorale de cent mètres, mais uniquement en dehors des espaces urbanisés.



Les deux flèches ajoutées au zonage du PLU de l'Ile d'Yeu indiquent la limite de la bande littorale de cent mètres (flèche bleue) et la limite du rivage (flèche rouge).

Au-dessus de la flèche bleue, la bande littorale n'est plus délimitée car on «entre» dans un espace urbanisé.

Il convient d'ajouter que le PLU doit zoner en espace non constructible (zonage A interdisant l'installation de nouvelles exploitations agricoles ou zonage N) la partie de la bande littorale de cent mètres qui est non urbanisée.

A.3- La possibilité d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres

L'article L.121-19 énonce que "le plan local d'urbanisme peut porter la largeur de la bande littorale visée au premier alinéa du présent paragraphe à plus de cent mètres, lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient".

Le Conseil d'Etat a ainsi considéré que l'extension de la bande littorale à plus de cent mètres était possible dans un secteur lui-même inclus dans un ensemble figurant à l'inventaire national du patrimoine naturel en tant que ZNIEFF (CE 17 juin 1998, *Association de défense des propriétaires longevillais*, n°169463).

Le Conseil d'Etat a également considéré que ces dispositions "n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet d'interdire aux auteurs d'un plan d'occupation des sols de délimiter une zone littorale ND inconstructible excédant la largeur de cent mètres à compter du rivage, alors même qu'aucun motif lié à l'érosion des côtes ou à la sensibilité du milieu" ne serait invoqué" (CE, 21 avril 1997, *C. de Telgruc-Sur-Mer*, n°137565).

Dans leur circulaire du 20 juillet 2006 relative à la protection de l'environnement et du littoral, le ministre des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer et la ministre de l'Ecologie et du Développement Durable demandent aux préfets "d'inciter les communes à mieux exploiter cette possibilité".

La circulaire précise en effet que "les dispositions d'urbanisme de la loi littoral, si elles sont correctement appliquées, peuvent faciliter la prévention et la diminution du coût des inondations et l'adaptation aux conséquences du changement climatique" car "elles permettent de renforcer la maîtrise de l'urbanisation en zone côtière soumise à un risque naturel" (cf. la catastrophe engendrée par la tempête Xynthia).

Les ministres indiquent également que cette possibilité d'extension de la bande littorale "devra être systématiquement envisagée dans les schémas de mise en valeur de la mer (SMVM), les directives territoriales d'aménagement (DTA) et, le cas échéant, les chapitres individualisés des schémas de cohérence territoriale valant SMVM".

En plus des DTA, des SMVM et du chapitre SMVM des SCOT, le groupe de travail propose d'étendre cette réflexion liée à l'extension de la bande littorale de cent mètres aux SCOT et aux PLU.

Il est intéressant de noter que dans le cadre du débat parlementaire du projet de loi portant engagement national pour l'environnement (dite loi Grenelle 2), des députés ont déposé le 29 avril 2010 un amendement n°507 visant à élargir la possibilité d'extension de la bande littorale de cent mètres en ajoutant, après les mots «à la sensibilité des milieux», les mots «la prévention des risques naturels par des submersions marines».

Cet amendement n'a cependant pas été adopté par l'Assemblée Nationale.

B- L'interdiction d'implanter des constructions et des installations en dehors des espaces urbanisés de la bande des cent mètres

Le régime juridique défini par la loi «littoral» dans la bande des cent mètres est extrêmement strict puisqu'en "dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations" y "sont interdites" (article L 121-16 du code de l'urbanisme).

Depuis 2008, le Conseil d'Etat considère "qu'un espace urbanisé" au sens des dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme "appartient, par nature, à une agglomération ou à un village existant" au sens de l'article L 121-8 du même code (CE 22 février 2008, *Mme Bazarbachi*, n°280189).

Cette approche, qui a mis plusieurs années à être véritablement prise en compte par la jurisprudence, implique que dans la bande des cent mètres, un projet ne peut être autorisé que s'il se situe au sein d'une agglomération ou d'un village existant au sens de l'article L 121-8.

Le fait de combiner les dispositions des articles L 121-8 et 16 du code de l'urbanisme (anciens articles L. 146-4-I et III) n'est pas sans conséquence, car cela conduit à limiter encore davantage les possibilités d'urbanisation dans la bande des cent mètres.

En effet, certains secteurs, reconnus ou considérés comme des "espaces urbanisés" de la bande des cent mètres, pouvaient avant l'arrêt Bazarbachi accueillir quelques constructions, alors même qu'ils ne pouvaient pas être qualifiés d'agglomération ou de village au sens de la l'article L 121-8.

Désormais, dans la bande des cent mètres, seules les «dents creuses» situées dans une agglomération ou un village existant au sens de l'article L 121-8 peuvent encore être bâties. C'est l'approche retenue par la CAA de Nantes (B.1) à partir de juin 2015 (B.2).

Il convient d'ajouter que la jurisprudence «Bazarbachi» a été confirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt de mars 2017, dans lequel il rappelle qu'il résulte des dispositions applicables à la bande des cent mètres "que peuvent déroger à l'interdiction de toute construction" dans cet espace, "les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par une densité significative des constructions" (CE 13 mars 2017, *SCI Cap Esterello*, n°395643).

En l'espèce, le projet "ne pouvait être regardé comme situé en espace urbanisé au sens de ces dispositions, dès lors qu'il ressort des pièces du dossier qui lui était soumis que s'il constitue l'extrémité Nord d'un lotissement, il borde au-delà un vaste espace vierge ouvert sur la mer qui se termine par la calanque de Port-Miou située en contre-bas et alors même que du côté Nord s'est antérieurement développée une urbanisation pavillonnaire plus dense dans le cadre d'un lotissement créé en 1926".

B.1- L'approche retenue par la CAA de Nantes sur la base de l'arrêt Bazarbachi

Depuis ses deux décisions «Commune d'Arzon» du 1er juin 2015 (n°14NT01268 et 69), la CAA de Nantes reprend cette approche et utilise le même «considérant» pour fonder son raisonnement :

> "Considérant qu'un espace urbanisé" au sens des dispositions applicables à la bande des cent mètres "s'entend d'un espace caractérisé par une densité significative des constructions ; que l'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proches de celui-ci"[1].

Le premier apport de ce «considérant» est qu'il lie les notions d'espace urbanisé de la bande des cent mètres et les agglomérations et villages existants et ce bien qu'il ne reprenne pas exactement les termes de l'arrêt «Bazarbachi».

La CAA de Nantes fait en effet référence dans son «considérant» à la "densité significative des constructions" qui caractérise pour le juge depuis dix ans les agglomérations et les villages existants au sens de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme (CE 27 septembre 2006, *C. du Lavandou*, n°275924).

Le second apport est que la CAA de Nantes précise bien que le projet doit se situer "dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions", donc à l'intérieur du périmètre urbanisé de la partie de l'agglomération ou du village situé dans la bande de cent mètres, et non en continuité de celui-ci comme cela est également possible au-delà de cette bande[2].

Le troisième apport est en fait un rappel, puisque depuis 1997, le Conseil d'Etat considère que "l'espace à prendre en considération pour l'application" des dispositions de l'article L 121-16 est "constitué par le voisinage immédiat du terrain d'assiette du projet de construction" ce qui correspond à "l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée, ou proches de celui-ci" (CE 12 mai 1997, *Société Coprotour*, n°151359).

Concernant le litige en cause, la CAA de Nantes a considéré que bien que le terrain situé sur le territoire de la commune d'Arzon soit "bordé par des parcelles construites, la bande littorale de cent mètres ne comprend que sept constructions" qui "comme celles situées de l'autre côté du chemin du Piquen Tuanic, pouvant être regardées comme proches du terrain d'assiette de l'opération, sont édifiées sur de vastes parcelles qui jouxtent des parcelles non construites et sont entourées à l'est et à l'ouest d'espaces naturels".

Il en résulte que "l'espace constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci ne peut ainsi être regardé comme un espace caractérisé par une densité significative des constructions" et que "par suite, la commune d'Arzon et M. E... ne sont pas fondés à soutenir que le terrain d'assiette du projet serait situé dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 1 juin 2015, *C. d'Arzon*, n°14NT01268 et 14NT01269).

---

[1] CAA de Nantes, 1 juin 2015, *C. d'Arzon*, n°14NT01268 et 14NT01269 ; 26 juin 2015, *SARL Vedette des Abers*, n°14NT00317 ; 26 juin 2015, *SCI Maryse*, n°14NT01920 ; 10 juillet 2015, *C. de Trébeurden*, n°13NT02858.

[2] Dans ce sens voir Christine Grenier (Premier conseiller à la CAA de Nantes), "Qu'est-ce qu'un espace urbanisé dans la bande littorale ?", *AJDA*, 27 juillet 2015, n°26-2015, p.1479 et J-F Rouhaud, "Précisions sur la notion d'espace urbanisé dans la bande des 100 mètres", *Construction-Urbanisme*, Septembre 2015, n°9, p.21.

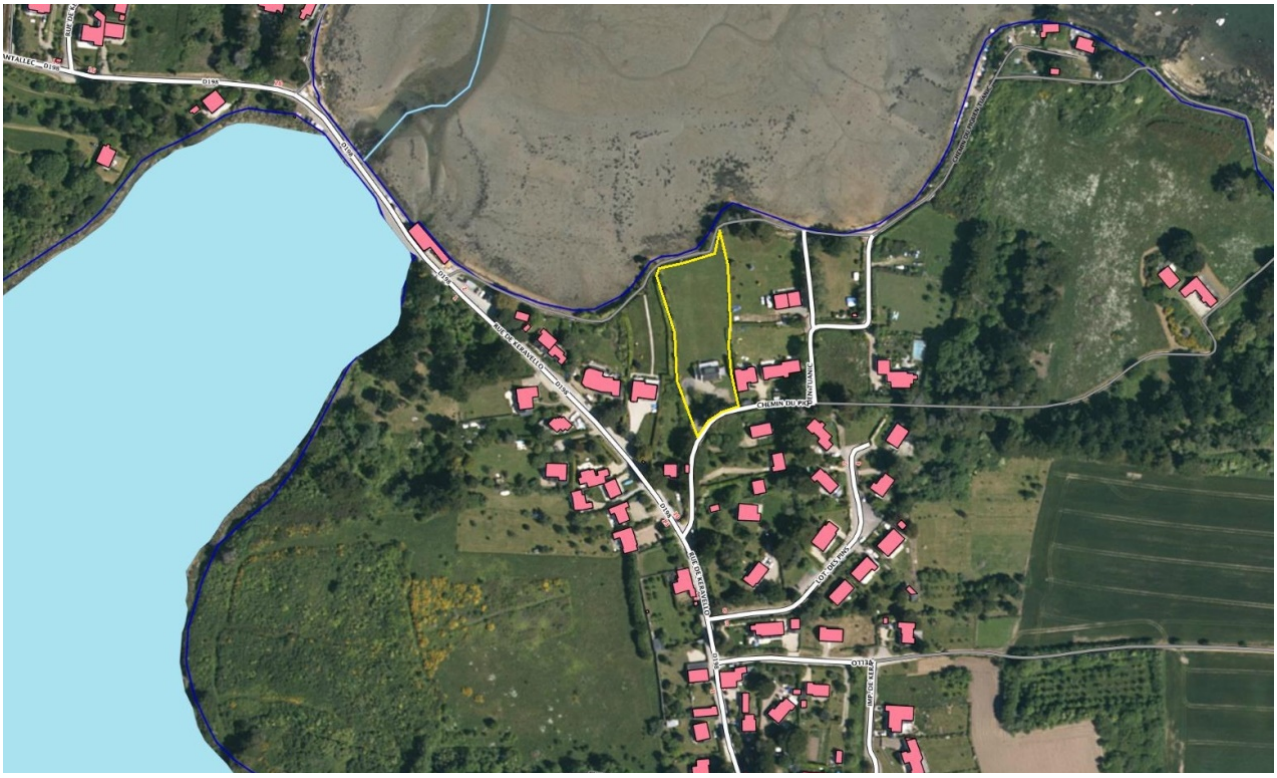
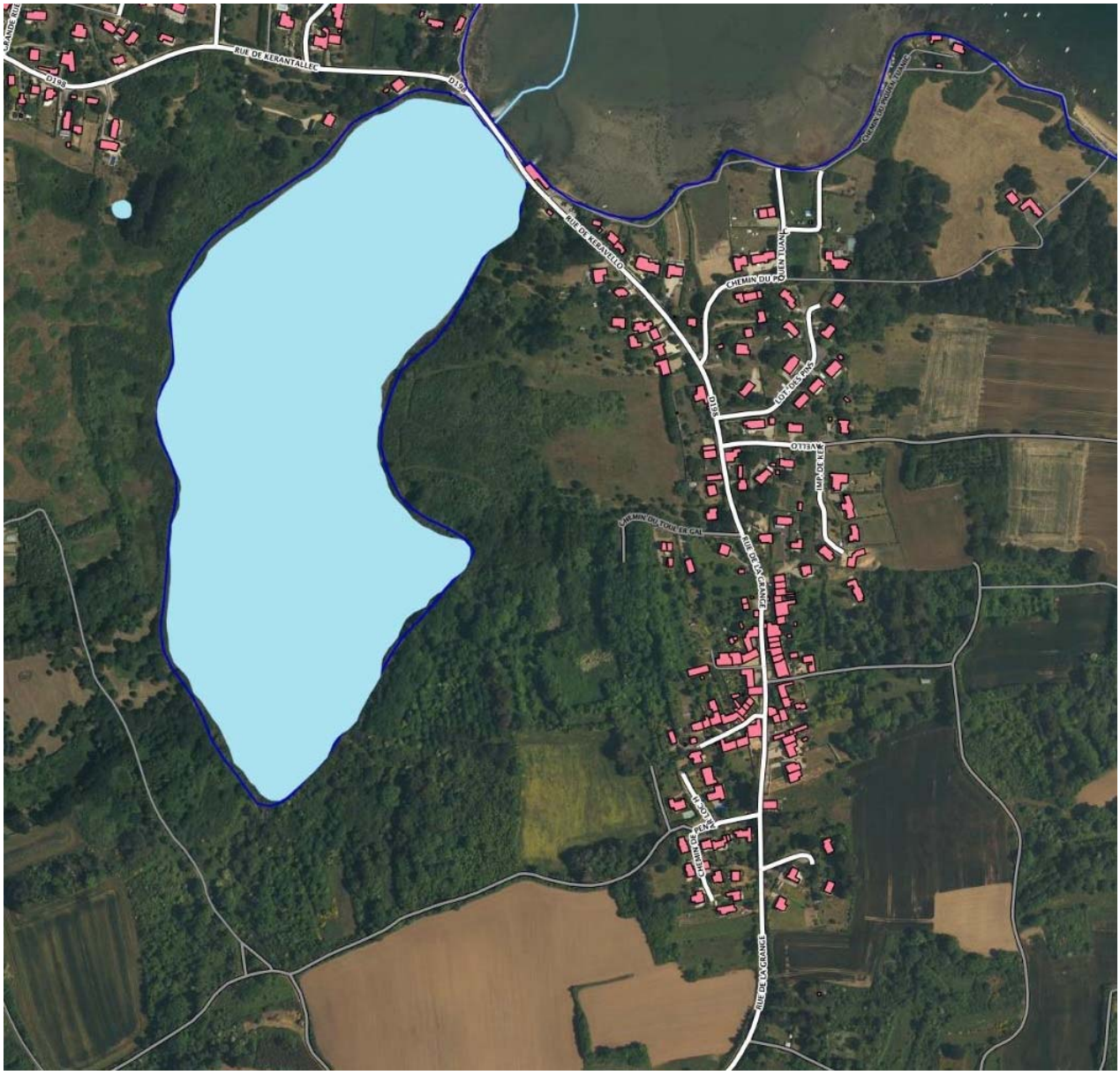


Photo : O. Lozachmeur.

Deux points méritent d'être ajoutés :

-la CAA de Nantes précise que "la circonstance qu'une maison d'habitation et un garage existaient sur le terrain jusqu'à leur démolition autorisée par un arrêté du maire d'Arzon du 5 mai 2011 n'est pas de nature à exonérer le projet de nouvelle construction de l'interdiction posée" par les dispositions applicables à la bande des cent mètres ;

-l'ensemble formé par les lieux-dits Beninze et Keravello, qui s'étendent autour et à l'arrière de la parcelle en cause, ne peut être qualifié d'agglomération ou de village au sens de l'article L 121-8 et ne peut donc pas s'étendre (voir page suivante).


RUE DE KERANTALLEC
D198
RUE DE KERAVELLO
CHEMIN DU POUL TUANIC
LOT DES PINS
IMP. DE KER
CHEMIN DU TOUL ER GAL
RUE DE LA GRANGE

B.2- Les déclinaisons jurisprudentielles de cette nouvelle approche

Depuis le 1er juin 2015, la CAA de Nantes a repris le «considérant», et donc l'approche, posé dans ses deux décisions dites «Commune d'Arzon» à plusieurs occasions.

Cela l'a tout d'abord conduit à considérer que le projet visant à agrandir une véranda créant une SHON de 50 m² et à créer six lucarnes en façade, ne se situe pas dans une partie de l'île de Saint-Cado caractérisée par une densité significative des constructions.

La cour relève ainsi que l'île "est séparée de la zone urbanisée du continent par une route d'une centaine de mètres" et ne compte qu'une "vingtaine de constructions".

La cour ajoute que "si une petite partie sud-ouest de l'île regroupe des constructions proches, les autres maisons de l'île, et notamment les bâtiments qui forment la propriété de la SCI Maryse, comme ceux situés immédiatement à l'Est, se prolongent jusqu'au rivage par de vastes parcelles non construites".

Les "constructions de la SCI Maryse, si elles sont bordées au sud par la place Saint Cado, qui les sépare de la chapelle Saint-Cado, sont ainsi entourées à l'est et au nord d'espaces naturels dépourvus de toute construction", le projet d'agrandissement de la véranda se situant "précisément dans cette partie nord-est de l'île dépourvue de toute construction".

Il résulte de ces éléments "que l'ensemble des espaces entourant le sol de la construction envisagée et proches de celui-ci ne constitue pas un espace caractérisé par une densité significative des constructions" et que le projet ne se situe pas "dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 26 juin 2015, *SCI Maryse*, n°14NT01920, confirmé par CE 29 mars 2017, *SCI Maryse*, n°392940).

Photo : O. Lozachmeur.

La CAA de Nantes a également considéré que le projet de construction d'un hangar devant servir au stockage et à l'entretien de bateaux et de matériel sur le territoire de la commune de Plouguerneau, ne se situait pas dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions.

En effet, "le terrain d'assiette du projet est inclus dans la bande littorale des cent mètres, laquelle à l'ouest comme à l'est de ce terrain constitue une bande côtière demeurée à l'état naturel et dans laquelle on ne dénombre que de rares constructions".

En outre, "si, à moins de cent mètres de ce terrain se trouve, le long de la route qui va du village du Rheun au littoral, une petite zone regroupant une vingtaine de constructions, ces constructions, plus éloignées du rivage, sont séparées du terrain d'assiette du projet par des terrains, au sud de celui-ci, libres de toute construction".

Ainsi, "l'ensemble formé par les espaces entourant le terrain d'assiette du projet et proches de celui-ci ne se caractérise pas par une densité significative des constructions", ce qui implique que "le terrain d'assiette du projet n'est pas situé dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 26 juin 2015, *SARL Vedette des Abers*, n°14NT00317).

Photos : O. Lozachmeur.

De la même manière, après avoir une nouvelle fois rappelé "qu'un espace urbanisé" de la bande des cent mètres "s'entend d'un espace caractérisé par une densité significative des constructions", la CAA de Nantes a considéré qu'un terrain de 1066 m² destiné à accueillir une maison individuelle d'une surface hors oeuvre nette de 322 m², n'était pas situé dans un tel espace.

La parcelle en cause se trouve en effet "à l'extrémité nord-ouest d'un compartiment qui s'étend du rivage maritime à la route dite corniche de Pors Mabo", que "l'ensemble des espaces proches du terrain d'assiette ne comporte qu'un nombre limité de constructions" et qu'elle "n'est limitrophe au sud-ouest et à l'est que de deux parcelles construites et jouxte au sud et à l'ouest de vastes parcelles naturelles".

Ainsi, "dans ces conditions, et même si de l'autre côté de la voie s'est développée une urbanisation pavillonnaire plus dense, l'unité foncière dont s'agit ne peut être regardée comme située dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 10 juillet 2015, *C. de Trébeurden*, n°13NT02858).

Vue du quartier depuis le terrain en cause (Photo : O. Lozachmeur).

Sans faire référence à son nouveau «considérant», mais en appliquant la jurisprudence «Bazarbachi», la CAA de Nantes a également considéré que le projet de construction d'une maison individuelle sur le territoire de la commune de Pouldreuzic ne se situait pas dans un "espace intégré à un village ou une agglomération" et donc ne pouvait être autorisé dans la bande des cent mètres.

La cour a noté a cette occasion que "nonobstant la présence au voisinage immédiat du projet de quelques constructions, celles-ci se trouvent situées, à une exception près, sur la rive opposée du chemin Hent An Aod, lequel marque une coupure nette entre :

> -d'une part une zone Ua, où sont déjà présentes plusieurs constructions, cette partie du territoire de la commune devant être regardée comme le cœur du secteur dit Penhors, aux abords immédiats du petit port qui y est situé,
>
> -d'autre part une zone Ub, caractérisée selon les termes mêmes du règlement du plan local d'urbanisme communal par «une urbanisation aérée en ordre discontinu», où les constructions déjà présentes sont majoritairement en bordure de la rue du port, la limite de constructibilité étant alignée sur l'arrière des rares constructions implantées dans la profondeur, et enfin une vaste zone naturelle s'étendant jusqu'au rivage".

La cour ajoute que la parcelle en cause "s'ouvre sur ce vaste espace naturel, la partie construite de la zone Ub ne présentant elle-même aucune densité significative de constructions" et "que le secteur immédiatement voisin du terrain litigieux ne peut ainsi être regardé autrement que comme un espace d'habitat diffus, et non pas, comme le soutient la commune de Ploudreuzic comme un espace intégré à un village ou une agglomération".

Il "s'ensuit que les premiers juges ont correctement apprécié et caractérisé les faits de l'espèce en indiquant que le projet litigieux était situé en dehors des espaces urbanisés" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 11 décembre 2015, *C. de Pouldreuzic*, n°14NT01863).

En orange, la parcelle en cause, le projet étant situé dans la partie marquée de la croix rouge.

De la même manière, le lieu-dit Saint-Efflam "prend la forme d'un hameau qui s'est constitué de part et d'autre de la route départementale 786", ce hameau longeant "le rivage de la mer tout en s'en éloignant progressivement, l'urbanisation du secteur intervenant à la fois au nord, dans la bande de terre séparant cette route de la mer, et, de manière plus importante, au sud de la voie, un important espace naturel boisé venant à l'est marquer une coupure d'urbanisation".

Il résulte de ces éléments que "l'urbanisation dans ce secteur n'est pas caractérisée par une densité significative des constructions, en raison tant du faible nombre de constructions à usage d'habitations qui s'y trouvent que des espaces vides de construction" et, "qu'ainsi, le lieu-dit Saint Efflam ne peut être regardé ni comme un village ni comme une agglomération" au sens de l'article L 121-8 du code de l'urbanisme.

Ainsi, bien que la parcelle en cause soit "bordée sur ses côtés est et ouest de terrains supportant des constructions", elle "s'insère dans une fine bande côtière, comprenant des constructions implantées de façon éparse" et "séparée par la route départementale n°786 du reste du lieu-dit Saint Efflam".

En vertu de la jurisprudence Bazarbachi, la cour en conclut logiquement que la "parcelle ne peut être regardée comme étant située dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 15 janvier 2016, *C. de Plestin-les-Grèves*, n°14NT01028).

Le centre nautique située sur la parcelle voisine du projet en cause (Photo : O. Lozachmeur).

Dans une autre décision de janvier 2016, la CAA de Nantes rappelle "qu'un espace urbanisé" de la bande des cent mètres "s'entend d'un espace caractérisé par une densité significative des constructions" et que "l'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci".

La cour précise ensuite que si le terrain en cause "est limitrophe, au nord, d'une parcelle bâtie se rattachant à un secteur densément construit le long de la rue Pierre Loti, il jouxte à l'est comme à l'ouest des parcelles non bâties et s'ouvre au sud sur un large espace, vierge de toute construction, qui s'étend jusqu'au rivage maritime".

La cour ajoute que "dans ces conditions, et alors même que ce terrain est, à la date de la décision, classé en zone constructible (UCa) par le POS de la commune et qu'il est desservi par les réseaux publics, aucune construction n'y est possible" (CAA de Nantes, 15 janvier 2016, *C. de Ploubazlanec*, n°15NT00406).

Photo : O. Lozachmeur.

Dans une décision confirmée depuis par le Conseil d'Etat (27 février 2017, *C. de Saint-Malo*, n°403475), la CAA de Nantes a également considéré que "si le compartiment situé entre l'avenue de la Guimorais et le rivage maritime est constitué de vastes parcelles dont chacune est construite, selon une densité au demeurant limitée, cette urbanisation va diminuant à l'est du terrain d'implantation du projet, cependant qu'on ne trouve au sud et au sud-est de la parcelle, de l'autre côté de l'avenue, aucune construction, mais un terrain aménagé pour un camping et de vastes espaces naturels".

Il résulte de ces éléments "que ce terrain, d'ailleurs classé par le plan local d'urbanisme de Saint-Malo en zone UE qualifiée par les auteurs de ce plan de «zone urbaine mixte, de densité moyenne ou faible» est éloigné du secteur aggloméré de Rothéneuf".

Ainsi, "l'espace constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci ne peut être regardé comme un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs des constructions" et n'est donc pas situé dans un espace urbanisé au sens des dispositions applicables à la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 27 juillet 2016, *C. de Saint-Malo*, n°15NT00206).

Les villas situées à l'ouest (photo 1) et à l'est (photo 2) de la parcelle en cause (Photos : O. Lozachmeur).

Après avoir rappelé "que l'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci", le TA de Rennes a également considéré qu'un terrain situé "en dehors du bourg d'Erquy, dans un secteur à dominante naturelle longeant le littoral, s'ouvrant vers le nord sur un vaste espace naturel et boisé" et vers l'ouest sur la plage de Caroual" et "séparé d'un secteur urbanisé situé à l'est par la rue des Sternes qui rejoint la plage et qui, par sa configuration, constitue une césure avec le tissu urbain" ; n'est pas situé "au sein d'un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions" (TA de Rennes, 4 novembre 2016, *C. d'Erquy*, n°1304127).

Photo : O. Lozachmeur

C- L'interdiction de l'extension des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres

Comme l'a énoncé le Conseil d'Etat dans un arrêt du 21 mai 2008, "il n'y a pas lieu de distinguer", pour l'application des dispositions relatives aux espaces non urbanisés de la bande des cent mètres, "entre les constructions ou installations nouvelles et celles portant extension d'une construction ou d'une installation existante".

De fait, un permis de construire autorisant l'extension (57 m²) d'une maison d'habitation existante de 243 m², est illégal (CE 21 mai 2008, *Ministre des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer*, n°297744).

La CAA de Nantes avait déjà souligné que, dès lors que le terrain en cause "ne s'inscrit pas dans un espace urbanisé" de la bande des cent mètres, le maire de Plouguerneau ne pouvait "y autoriser les travaux d'extension d'une maison, objet du permis de construire contesté" (CAA de Nantes, 31 décembre 2001, *Préfet du Finistère*, n°99NT01477).

La cour a confirmé cette position en 2011 en considérant qu'un permis de construire autorisant l'extension d'une maison existante (garage de 45 m²) était illégal, au motif que cette maison était située dans un espace non urbanisé de la bande des cent mètres (CAA de Nantes, 14 octobre 2011, *Préfet du Morbihan*, n°11NT01532).

De la même manière, l'extension d'un bungalow "situé en bordure du rivage et qui n'est pas voisin immédiat de constructions dont le nombre ou la dimension pourrait permettre de le regarder comme s'insérant dans un espace littoral urbanisé", n'est pas légale (CAA de Marseille, 2 juillet 2009, *C. de Poggio Mezzana*, n°07MA01258).

Un permis de construire autorisant la construction d'une terrasse sur une parcelle "située dans un secteur excentré en bordure du littoral, dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage" et qui "ne se trouve pas dans un espace urbanisé", est lui aussi illégal (CAA de Bordeaux, 21 décembre 2010, *C. de Saint-Jean-de-Luz*, n°09BX02120).

Est également illégal, un permis de construire autorisant "la rénovation et l'extension, à concurrence de 76,47 m² de surface hors œuvre nette, des sanitaires" d'un camping municipal sur une parcelle qui ne "peut être regardé comme s'insérant dans un espace urbanisé" de la bande littorale de cent mètres (CAA de Nantes, 7 juin 2013, *C. de Dinard*, n°12NT00310).

Photo : O. Lozachmeur

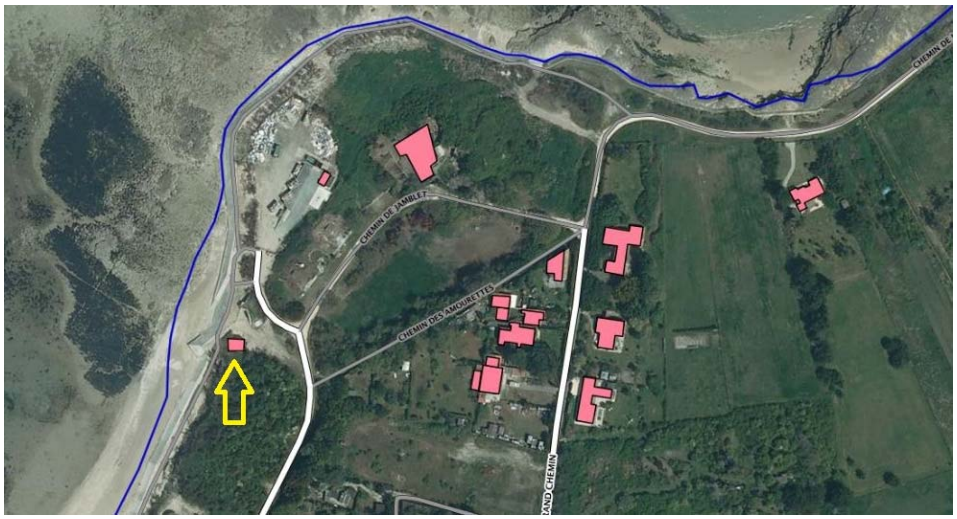
D- L'interdiction du changement de destination des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres

Comme l'a clairement énoncé le Conseil d'Etat dans son arrêt du 8 octobre 2008, M. et Mme Louis A., dans les espaces non urbanisés de la bande littorale de cent mètres, "des changements de destination ne sont possibles que dans le cadre de l'exception" relative aux constructions et installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

Dans le cas d'espèce, le Conseil d'Etat considère que "les impératifs de sécurité et de santé publique liés à une fréquentation estivale importante des plages peuvent requérir l'implantation d'installations nécessaires au public" et que "dans le cas d'aménagement de constructions existantes, de telles installations peuvent être regardées comme nécessaires à des services publics exigeant la proximité immédiate de l'eau" au sens des dispositions applicables à la bande des cent mètres.

Le CE confirme donc la décision de la CAA de Nantes, qui avait estimé que "l'implantation de sanitaires publics et d'objets mobiliers destinés à l'accueil du public dans les casemates existantes entrait dans le champ des exceptions à l'interdiction de toute construction ou installation dans la bande littorale de cent mètres" (CE 8 octobre 2008, *M. et Mme Louis A.*, n°293469, C. de l'Ile d'Aix).

Une des casemates accueillant des toilettes publiques
Photo : O. Lozachmeur



Cet arrêt de principe concernant le changement de destination implique qu'il n'est pas possible de transformer "une ancienne tour génoise en maison d'habitation" car "la nouvelle destination envisagée, qui en constitue un changement (...), n'est pas conforme à celles autorisées" par les dispositions applicables à la bande des cent mètres (CAA de Marseille, 16 avril 2009, *C. de Farinole*, n°06MA03505, Haute-Corse).

De la même manière, il n'est par exemple pas possible de transformer un garage existant situé dans la bande littorale de cent mètres, en dehors d'un espace urbanisé, en logement par des travaux de réaménagement et de surélévation (CAA de Marseille, 20 novembre 2009, *C. de Galéria*, n°07MA03857, Haute-Corse).

La CAA de Bordeaux a également considéré qu'un permis de construire autorisant "le changement de destination d'un hôtel transformé en résidence collective à usage d'habitation et la modification de l'aspect des façades de ce bâtiment", était illégal (CAA de Bordeaux, 4 mars 2010, *C. de Dolus d'Oléron*, n°09BX00667).

En effet, le bâtiment ne se situe pas dans un espace urbanisé et sa "nouvelle affectation ne correspond pas à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau et ne rentre donc pas dans le cadre de l'exception" prévue par les dispositions applicables à la bande des cent mètres.

E- Les exceptions au principe d'interdiction des constructions et des installations dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres

L'article L 121-17 du code de l'urbanisme énonce que "l'interdiction prévue à l'article L 121-16 ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau" (E.1).

Cet article ajoute que "la dérogation prévue au premier alinéa" est notamment applicable "à l'atterrage des canalisations et à leurs jonctions, lorsque ces canalisations et jonctions sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article L 121-4 du code de l'énergie" (E.2).

En vertu des dispositions du dernier alinéa de l'article L 121-17, "la réalisation des constructions, installations, canalisations et jonctions" mentionnées à cet article "est soumise à enquête publique" (E.3).

Enfin, le juge administratif considère que les dispositions de l'article L 121-16 "n'ont pas pour objet d'interdire tout aménagement des constructions ou installations déjà existantes", lorsque les aménagements envisagés ne peuvent être regardés comme conduisant à l'extension d'une construction ou installation existante ou à la création d'une construction on installation nouvelle (E.4).

Il est important d'ajouter qu'à partir du moment où le juge administratif considère qu'un espace urbanisé au sens des dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme applicables à la bande des cent mètres, appartient par nature à une agglomération ou à un village existant au sens de l'article L 121-8 du même code[3] ; les exceptions au principe d'interdiction d'implantation des constructions et installations en dehors des espaces urbanisés de la bande des cent mètres (L 121-17) permettent également de déroger au principe d'interdiction d'étendre l'urbanisation en discontinuité des agglomérations et des villages existants posé par l'article L 121-8.

[3] CE 22 février 2008, *Mme Bazarbachi,* n°280189.

E.1- Les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau

Il convient tout d'abord de préciser que la «proximité immédiate de l'eau» s'applique aux activités économiques **et** aux services publics.

Cela implique que les services publics liés par exemple à la santé (hôpital…) ou à l'éducation (école…) ne peuvent bénéficier de cette dérogation.

En général, le juge retient cette qualification pour les activités traditionnelles liées à la mer et uniquement lorsque la proximité de l'eau est techniquement indispensable, notamment au regard du critère de la qualité de l'eau de mer utilisée.

En outre, un POS ne peut légalement autoriser les installations «liées à la mer», critère plus large que celui posé par l'article L.121-17 du code de l'urbanisme (TA de Caen, 9 juin 1998, *Ass. Manche Nature*, n°971339).

Le juge ayant une approche restrictive de l'application de cette dérogation, il convient de s'assurer que les trois critères suivants sont bien respectés par tous les projets :

-le projet doit être justifié par des nécessités techniques,

-les aménagements et les constructions doivent être les plus limités possibles et doivent être assortis d'une insertion paysagère,

-le PLU doit prévoir un zonage adapté avec une référence dans le règlement à l'article 121-17 du code de l'urbanisme.

Une analyse de la jurisprudence permet de lister les constructions et les installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques qui pour le juge, exigent ou non, la proximité immédiate de l'eau.

Constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau	
L'aménagement de chemins piétonniers et d'espaces verts	CAA de Lyon, 21 févr. 2001, *Mme Bianco*, n°95LY01244
Un poste de surveillance (baignade…)	TA de Caen, 27 déc. 1990, *Sahuguede*, n°88506
Un poste de secours et des sanitaires au sein d'une construction existante	CAA de Lyon, 21 févr. 2001, *Mme Bianco*, n°95LY01244
Un poste de secours	TA de Nice, 25 nov. 1997, *Ass. de défense du site sur le littoral de La Garde et du Pradet*, n°943022
Dans des casemates existantes, des toilettes publiques et des objets mobiliers destinés à l'accueil du public	CE 10 oct. 2008, *M et Mme Louis A…*, n°293469
Des installations destinées aux loisirs nautiques («slip way», tour de vigie, sanitaires et vestiaires d'une base de planches à voile)	CAA de Lyon, 21 févr. 2001, *Mme B…*, n°95LY01244
Un commerce à structure démontable pour la location de matériels nautiques	CAA de Marseille, 12 avril 2012, M. Jean-Claude A., n°10MA02237
Les constructions destinées à accueillir des activités économiques liées à un port	CE 25 mars 1998, *C. de Saint-Quay-Portrieux*, n°159040

Une ferme aquacole	CE 11 févr. 2004, *SA France Travaux*, n°212855
Un atelier de mareyage	CE, 23 juillet 1993, *C. de Plouguerneau*, n°127513
Un établissement conchylicole	CAA de Bordeaux, 24 avril 2003, *C. d'Angoulins-sur Mer*, n°99BX00960
Les installations à terre liées aux activités de pêche et de conchyliculture dans un secteur où sont déjà implantées quelques entreprises conchylicoles	CAA de Nantes, 7 avril 1999, *Association «Collectif de protection de la Pointe d'Agon»*, n°97NT926

A l'inverse de ces premiers exemples, les projets suivants n'ont pas pu bénéficier de la dérogation prévue par l'article L 121-17 et n'ont donc pas pu être installés dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres.

Constructions ou installations <u>qui ne sont pas nécessaires</u> à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau	
Des commerces d'accastillage, des espaces de restauration, des boutiques	TA Nantes, 21 avril 1987, *Epoux A…*
Un camping	CE 25 sept. 1996, *C. de Sangatte*, n°138197
Une maison individuelle	CE 5 juillet 1995, *Ministre de l'Equipement*, n°138326
Un ensemble immobilier à vocation touristique	CE 16 juin 1996, *C. de Cerbère*, n°157601
Un parking	CE 10 mai 1996, *C. de Saint-Jorioz*, n°155169
Une aire de stationnement paysagère	CAA de Nantes, 29 mai 2017, *SCI Maryse*, n°16NT00224
Un bar détruit par un incendie, dont le volume et l'implantation diffèrent de ceux du bâtiment initial	CAA de Nantes, 11 juin 1997, *M. R…*, n°95526
Un bar restaurant	CE 9 octobre 1996, *Union Départementale Vie et Nature 83*, n°161555
Un snack-grill	CAA de Marseille, 12 avril 2012, *M. Jean-Claude A.*, n°10MA02237
Un bar-restaurant démontable de 18 m²	CAA de Marseille, *Société Hôtel Imperial Garoupe*, 30 septembre 2013, n°11MA00434
Un établissement de thalassothérapie	TA de Nice, 17 déc. 1987, *Mouvement niçois pour la défense des sites et du patrimoine*, n°157287
Le réaménagement et l'extension d'un bâtiment industriel désaffecté afin de réaliser 120 logements	TA de Lille, 8 juillet 1997, *SA Bellevue les Dunes*, n°97437
Une installation destinée au stockage de bateaux, avec rampe d'accès à la mer	TA de Nice, 19 déc. 2002, *M. B…*, n°005650
Un abri privé de stockage de matériel de plaisance	TA de Poitiers, 13 mars 2003, *C. de Bourcefranc-Le-Chapus*
Un abri à bateaux	TA de Nice, 20 nov. 1997, *M. François L…*, n°93619
Un hangar destiné au stockage et à l'entretien de bateaux	CAA de Nantes, 26 juin 2015, *SARL Vedette des Abers*, n°14NT00317
Une station d'épuration (l'article L 121-5 du code de l'urbanisme permet de déroger à cette interdiction)	CE 19 Mai 1993, *Association «Les Verts Var»*, n°124983

Un centre d'isothérapie	TA de Lille, 24 oct. 1988, *Société Nord-Nature*
Un hôtel	TA de Marseille, 5 juillet 1990, *Association Les Verts 13*, n°894339
Un abri de jardin	CAA de Lyon, 21 février 1995, *Weick*, n°931979
Une aire de jeux	TA de Rennes, juin 2009, *C. de Sarzeau*

Le groupe de travail tient à préciser que des projets tels que les ports à sec et les centres nautiques sont également susceptibles de ne pas être considérés comme nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau.

En outre, bien que le juge ait accepté que les constructions destinées à accueillir des activités économiques liées à un port (CE 25 mars 1998, *C. de Saint-Quay-Portrieux*, n°159040), le TA de Rennes a considéré que le règlement d'un POS relatif à une zone portuaire ne pouvait autoriser de l'habitat, des constructions commerciales et artisanales, de bureaux et services, et d'entrepôt, "sans préciser que les activités économiques doivent exiger la proximité immédiate de l'eau" (TA de Rennes, 2 novembre 2011, *Ass. Saint-Cast-Nature-Environnement*, n°1103803).

De la même manière, un zonage U permettant la réalisation d'habitations de type collectif ou individuel groupé ainsi que les équipements, activités ou services compatibles avec cette destination, ne peut être prévu par un document local d'urbanisme dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres (TA de Grenoble, 8 juillet 1994, *Préfet de la Savoie*, n°941626).

Le classement en zone NA de terrains situés dans la bande littorale de cent mètres, quand bien même une disposition du règlement du POS y interdirait toute construction ou installation, est également illégal (CAA de Nantes, 13 novembre 2001, *C. de Grandcamp-Maisy*, n°00NT01526).

Enfin, un classement en zone NDb2 de terrains situés dans la bande littorale de cent mètres n'apporte pas une garantie suffisante dès lors que le règlement du PLU rend possible, dans des espaces non urbanisés, la construction d'équipements et d'installations liés à l'activité balnéaire, touristique et de loisirs ainsi que des équipements d'infrastructure et de superstructure. En conséquence le PLU qui procède à un tel classement doit être annulé (CAA de Douai, 30 novembre 2006, *Préfet du Nord*, n°06DA00629).

Il apparaît donc au final qu'en dehors des espaces urbanisés, la bande littorale de cent mètres interdit tout zonage qui mette en cause le principe de son inconstructibilité (TA de Nice, 5 juillet 1989, *Syndicat de défense du cap d'Antibes*, n°82089).

E.2- L'atterrage des canalisations électriques et leurs jonctions

La dérogation prévue en faveur de l'atterrage des canalisations et de leurs jonctions a été introduite par l'article 167 de la loi dite Grenelle 2 du 12 juillet 2010 et été modifié par l'article 135 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Cette dérogation vise à autoriser sous certaines conditions l'atterrage des canalisations et leurs jonctions dans les espaces non urbanisé de la bande des cent mètres, lorsque ces ouvrages sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article L 121-4 du code de l'énergie.

L'article L 121-4 du code l'énergie précise que "sont chargées de cette mission, conformément à leurs compétences respectives", Electricité de France pour les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental (certaines îles), la société gestionnaire de réseaux publics de distribution (ERDF) et la société gestionnaire du réseau public de transport (RTE).

Cela implique que seules les canalisations électriques et leurs jonctions (câbles et chambre de jonctions entre câbles terrestres et marins) posées par ou pour le compte de ces entités, sont susceptibles d'être autorisées dans les espaces non urbanisées de la bande des cent mètres.

L'article L 121-17 du code de l'urbanisme ajoute que :

> -"les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages électriques sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental",
>
> -"l'autorisation d'occupation du domaine public ou, à défaut, l'approbation des projets de construction des ouvrages mentionnée au 1° de l'article L. 323-11 du même code est refusée si les canalisations ou leurs jonctions ne respectent pas les conditions prévues au présent alinéa",
>
> -"l'autorisation ou l'approbation peut comporter des prescriptions destinées à réduire l'impact environnemental des canalisations et de leurs jonctions".

Enfin, l'article L 121-17 précise que "la dérogation prévue au premier alinéa est notamment applicable, dans les communes riveraines des mers, des océans, des estuaires et des deltas mentionnées à l'article L. 321-2 du code de l'environnement".

Cette précision était inutile les dispositions issues de la loi «littoral» comme l'article L 121-17 s'appliquent justement de manière spécifique à ces communes…

En outre, dans les estuaires, les rias et les abers, les dispositions applicables à la bande littorale de cent mètres ne s'appliquent pas aux communes ou parties de communes qui sont situées en amont de la limite transversale de la mer (LTM).

E.3- Des dérogations qui impliquent la tenue d'une enquête publique

Le dernier alinéa de l'article L 121-17 précise que "la réalisation des constructions, installations, canalisations et jonctions mentionnées au présent article est soumise à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement".

Depuis la réforme de l'enquête publique en 2010 et 2011 (décret n°2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement), la réalisation de toutes les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau, doivent être précédées d'une enquête publique.

Avant cette réforme, le tableau annexé à l'article R. 123-1 du code de l'environnement prévoyait un seuil financier de 160.000 euros pour certaines constructions et installations (l'enquête était obligatoire pour les constructions et installations dont le coût dépassait ce seuil), mais cette dispositions a disparu lors de la réforme de 2011.

Toutefois, il n'est pas nécessaire de réaliser une enquête publique au titre des dispositions applicables à la bande des cent mètres préalablement à l'inscription dans le règlement d'un document d'urbanisme local de la possibilité de réaliser des constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau dans les documents d'urbanisme (TA Nice, 10 juin 1992, *ASNAPIG*, n°90605).

Par ailleurs, seule la réalisation des constructions et installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau doivent être précédées d'une enquête. Cette obligation ne concerne donc pas :

-la reconstruction d'un bâtiment détruit, dans les conditions prévues par l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme (Réponse ministérielle, JOAN Q du 4 octobre 2005, p.9294).

A cet égard, la circonstance que le terrain d'assiette du projet se situe "dans la bande littorale des cent mètres n'était pas de nature, à elle seule, à faire obstacle au droit à reconstruire" à l'identique une maison (détruite par un attentat), sur la base de dispositions de l'article L. 111-3 (CAA de Marseille, 7 mai 2010, *C. de Tomio*, n°08MA01778).

-les travaux sur les bâtiments existants qui n'augmentent pas leur surface: ravalement de façade, modification et création d'ouvertures, rehaussement d'un mur pour créer une seconde pente de toit (voir le point suivant).

E.4- La possibilité de réaliser certains travaux de faible ampleur

Cependant, le Conseil d'Etat a considéré, en confirmant une décision de la Cour de cassation, que les dispositions de l'article L 121-16 "n'ont pas pour objet d'interdire tout aménagement des constructions ou installations déjà existantes", ce qui ne faisait "pas obstacle à la réalisation des travaux projetés compte tenu de la nature et de la faible ampleur de ces travaux" (CE 22 juin 2012, *Ass. Languedoc-Roussillon-Nature-Environnement*, n°331051).

Il s'agissait en l'espèce de rehausser de 80 centimètres un des murs d'un bâtiment situé dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres, afin de doter le toit de cette construction d'une seconde pente, mais sans créer de SHON supplémentaire.

Saisi d'une demande de destruction de la partie rehaussée du bâtiment existant, le juge civil a considéré, comme le juge administratif un an plus tard, que les dispositions applicables à la bande des cent mètres n'interdisaient pas lesdits travaux.

La Cour de cassation a cependant précisé que "toute construction par création d'un ouvrage ou aménagement d'un ouvrage existant emportant un accroissement de sa superficie ou de sa hauteur est interdite dans la zone inconstructible de la bande littorale de cent mètres" (Cour de cassation, Chambre civile 3, 7 juin 2011, n°10-21221).

La CAA de Nantes a quant à elle considéré que les dispositions applicables à la bande des cent mètres "n'ont pas pour objet d'interdire tout aménagement des constructions ou installations déjà existantes, lorsque les aménagements envisagés, compte tenu de leur nature et de leur ampleur, ne peuvent être regardés comme conduisant à l'extension d'une construction ou installation existante ou à la création d'une construction on installation nouvelle".

Pour la cour, les dispositions applicables à la bande des cent mètres ne "faisaient pas obstacle" à l'aménagement de la clôture d'un terrain de camping "au moyen, en limite nord, du prolongement sur une longueur de quatre mètres d'un muret en pierre d'une hauteur de 0,80 m à la place d'une clôture grillagée d'une hauteur de 1,50 m, de l'élargissement à 4,75 m, au lieu de 4,50 m, d'un portail coulissant de même hauteur aménagé dans ce muret et, en limite sud et dans le prolongement de ce muret, de la pose, sur une longueur de 8 m, d'un grillage de couleur verte et d'une hauteur de 1,50 m le long d'une haie séparant le terrain de camping d'un chemin piétonnier" (CAA de Nantes, 30 avril 2014, *Les Amis des Chemins de Ronde*, n°12NT02766).

Photo : O. Lozachmeur.

Dans le même esprit, le TA de Rennes a considéré que les dispositions applicables à la bande des cent mètres "n'ont ni pour objet, ni pour effet, d'interdire la réalisation de travaux de réfection d'une construction existante", qui bien qu'étant inhabitée, n'était aucunement en ruine, "fût-elle implantée dans la bande littorale de cent mètres" (TA de Rennes, 25 mars 2010, *SCI Kovivi*, n°0603029).

Le Conseil d'Etat a confirmé cette décision en considérant qu'un maire ne pouvait fonder le refus d'une demande de travaux de ravalement de façade, de modification et de création d'ouvertures, sur les dispositions applicables à la bande des cent mètres (CE 4 février 2011, *C. de Ploemeur*, n°340015).

Photo : O. Lozachmeur.

Le TA de Rennes a pour sa part considéré que des travaux consistant à augmenter la surface d'une maison de 2m², ne peuvent être regardés comme une construction ou une installation au sens des dispositions applicables à la bande des cent mètres, et pouvaient donc être réalisés même en dehors d'un espace urbanisé (TA de Rennes, 03 août 2012, *M. Weiss et M. Simon*, n°1004057).

La CAA de Bordeaux a quant à elle considéré que la rénovation d'un "bâtiment existant, à savoir une cuisine, en habillant uniquement les façades de ce bâtiment par la pose d'un bardage en bois d'une épaisseur de 10 centimètres et en remplaçant les tôles ondulées sur la toiture par une bâche d'étanchéité de la même couleur que celle recouvrant la terrasse de ce restaurant", ne "consiste pas en l'extension d'une construction" et ne méconnaît donc pas les dispositions applicables à la bande des cent mètres (CAA de Bordeaux, 14 mars 2017, *Société Bush Holding*, n°15BX00678).

Photo : O. Lozachmeur.

A l'inverse, la CAA de Nantes, après avoir rappelé que les dispositions de l'article L 121-16 n'avaient "pas pour objet d'interdire tout aménagement des constructions ou installations existantes", a précisé des travaux consistant "en la construction, à l'arrière d'une habitation de 59,40 m², d'une véranda de 19,75 m² et d'une hauteur au faîtage de 2,90 m et du rehaussement d'un muret en pierres de 0,70 m à 2,20 m, ne pouvaient, compte tenu de leur nature et de leur ampleur, être regardés comme de simples aménagements mineurs des constructions existantes" (CAA de Nantes, 12 octobre 2016, *C. d'Auderville*, n°15NT01033).

Photo : O. Lozachmeur.

Direction régionale de l'Environnement
de l'Aménagement et du Logement
BRETAGNE

10 rue Maurice Fabre – CS 96515
35065 Rennes Cedex
Tél : 33 (02) 99 33 45 55
Fax : 33 (02) 99 33 44 33

www.developpement-durable.gouv.fr