

# Référentiel Loi «littoral»

## La bande des 100 mètres

Version 4, 08/2019



## Historique des versions du document

---

Version	Date	Commentaire
1	28/03/2014	Version MEDDE mise en ligne Internet
2	25/08/2019	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)**  
**Nathalie Gay / DDTM 22 - Service Planification Logement Urbanisme (SPLU)**

G. Amblard : [geraldine.amblard@developpement-durable.gouv.fr](mailto:geraldine.amblard@developpement-durable.gouv.fr) ; 02 90 08 55 42

N. Clémens : [nicolas.clemens@developpement-durable.gouv.fr](mailto:nicolas.clemens@developpement-durable.gouv.fr) ; 02 99 33 42 86

N. Gay : [nathalie.gay@cotes-darmor.gouv.fr](mailto:nathalie.gay@cotes-darmor.gouv.fr) ;

## Rédacteur

---

Olivier Lozachmeur, Docteur en droit public, Consultant en gestion intégrée du littoral ([droit-littoral@orange.fr](mailto: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), puis par **Nathalie GAY** (DDTM 22), ce groupe a réuni depuis 2009 :

- **Christine HERRY** puis **Armelle Le DOEUF** - DDTM 29
- **Nathalie GAY** - DDTM 22
- **Maryse TROTIN** puis **Lydia PFEIFFER** - DDTM 56
- **Jean PONTHEU** 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 des fascicules 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 1<sup>er</sup> 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 sept 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 et 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 1<sup>er</sup> 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<sup>o</sup> 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 ou à l'établissement des réseaux ouverts au public de communications électroniques.

"Les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages 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<sup>o</sup> de l'article L 323-11 du code de l'énergie 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 L 121-18 (voir fascicule «camping») :** "L'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont interdits dans la bande littorale".

**-article L 121-19** : "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".

**-article L 121-20** : "Les dispositions des articles L 121-16 à L 121-19 s'appliquent aux rives des estuaires les plus importants, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat".

\* \* \*

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CE, 12 octobre 2016, n°387308 (commune de Saint-Michel-Chef-Chef).

<sup>2</sup> CE, 31 mars 2017, n°392186 (commune de Talloires).

## Table des matières

A- Le champ d'application géographique des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres .....	6
A.1- Les communes concernées par l'application des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres .....	6
A.2- La délimitation ou la reconnaissance de la limite haute du rivage .....	10
A.3- Les modalités de calcul de la bande littorale .....	14
A.4 La question des rus et des étiers .....	15
A.5- La représentation graphique de la bande littorale dans les documents d'urbanisme.....	17
A.6- La possibilité d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres .....	18
B- L'interdiction d'implanter des constructions et des installations en dehors des espaces urbanisés de la bande des cent mètres .....	21
B.1- L'arrêt de la CAA de Nantes dit «commune d'Arzon» .....	22
B.2- Exemples de projets situés en dehors d'un espace urbanisé au sens de la décision dite «madame Bazarbachi» et de l'arrêt dit «commune d'Arzon» .....	24
B.3- L'ajout de la notion de «densification significative de l'espace urbanisé» par le Conseil d'Etat.....	36
C- L'interdiction de l'extension des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres .....	39
D- L'interdiction du changement de destination des bâtiments existants dans les espaces non urbanisés de la bande littorale de cent mètres .....	43
E- Les exceptions au principe d'interdiction des constructions et des installations dans les espaces non urbanisés de la bande des cent mètres.....	46
E.1- Les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau .....	47
E.2- Les zonages compatibles et incompatibles avec les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres .....	52
E.3- L'atterrage des canalisations et leurs jonctions .....	57
E.4- Des dérogations qui impliquent la tenue d'une enquête publique .....	59
E.5- La possibilité de réaliser certains travaux de faible ampleur .....	60
E.6- La possibilité de reconstruire un bâtiment détruit ou démoli.....	64

## A- Le champ d'application géographique des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres

Il peut sembler surprenant de s'interroger sur le champ d'application de dispositions applicables à une bande littorale qui s'étend sur cent mètres.

Plusieurs questions se posent toutefois à la simple lecture des dispositions relatives à cet espace et qui figurent aux articles L 121-16 à 20 du code de l'urbanisme :

- quelles sont les communes concernées par l'application des dispositions relatives à la bande littorale, notamment dans les estuaires ?
- comment déterminer la limite haute du rivage ou la limite des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1.000 hectares ?
- sous quelles conditions et par qui, la largeur de la bande littorale peut-elle être portée à plus de cent mètres ?

### A.1- Les communes concernées par l'application des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres

Trois catégories de communes sont concernées par l'application des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres

- celles qui sont riveraines du rivage de la mer,
- celles qui sont riveraines des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L 321-2 du code de l'environnement, c'est-à-dire des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1.000 hectares,
- et celles qui sont riveraines des rives des estuaires les plus importants, dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, c'est-à-dire des estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde<sup>3</sup>.

Pour les communes riveraines du rivage de la mer, deux types de communes doivent être distingués : celles qui sont riveraines des mers et des océans et celles qui sont à la fois riveraines des mers et des océans et d'un ou de plusieurs estuaires.

Dans le premier cas, les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres s'appliquent sur l'ensemble du linéaire côtier de la commune.

Dans le second, ces dispositions ne s'appliquent que sur la partie maritime du ou des estuaires, abers ou rias du territoire communal.

En effet, le juge administratif "a estimé que, dans le silence de la loi, il convenait de faire coïncider la limite extérieure de l'estuaire au sens de la loi «littoral» avec la limite transversale de la mer et donc avec celle du domaine public maritime"<sup>4</sup>.

La CAA de Nantes a en effet considéré que si la loi «littoral» "ne définit pas la limite aval d'un estuaire, il y a lieu de se référer, pour la détermination de cette limite, aux décrets qui ont été pris en application du décret-loi du 21 février 1852, aux fins de fixer la limite transversale de la mer et de déterminer la jonction entre les domaines publics maritime et fluvial"<sup>5</sup>.

Dans les estuaires, les rias et les abers, les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres s'appliquent donc à la partie du territoire des communes située **en aval** de la limite transversale de la mer (LTM), mais elles ne s'appliquent pas à la partie du territoire située **en amont** de cette limite.

---

<sup>3</sup> Article R 121-3 du code de l'urbanisme, issu de l'article 2 du décret n°2004-311 du 29 mars 2004. Les communes concernées sont les communes riveraines d'un estuaire ou d'un delta, qui sont des communes littorales au sens du 2° de l'article L 321-2 du code de l'environnement, et dont la liste est fixée, département par département, par l'article R 321-1 du code de l'environnement : Seine-Maritime et Eure pour l'estuaire de la Seine ; Loire-Atlantique pour l'estuaire de la Loire ; Charente-Maritime et Gironde pour l'estuaire de la Gironde.

<sup>4</sup> Xavier de Lesquen, conclusions sous la décision du Conseil d'Etat du 14 novembre 2012, n°347778 ; BJD 1/2013, p.25.

<sup>5</sup> CAA de Nantes, 31 décembre 2001, n°99NT01477 (commune de Plouguerneau).

En l'espèce, "s'agissant de l'estuaire de l'Aber Wrac'h", la "limite transversale de la mer a été fixée, après enquête publique, par le décret également susvisé du 17 novembre 1884, au lieudit Pont Créach, sur le territoire de la commune de Lannilis".

Il ressort ainsi des "pièces du dossier et notamment des plans produits, 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" et "qu'il 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"<sup>6</sup>.



La flèche indique la pointe où se situe le terrain en cause, la limite de la LTM est située en bas à droite de la carte.

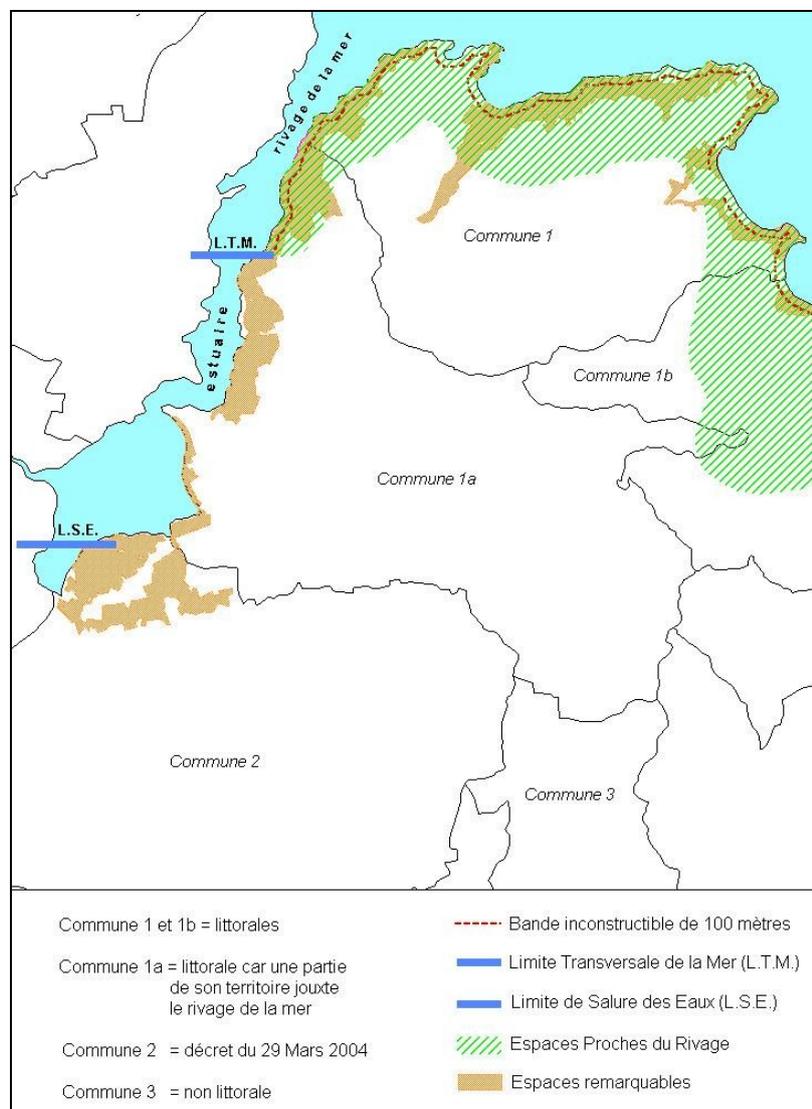


<sup>6</sup> CAA de Nantes, 31 décembre 2001, n°99NT01477 (commune de Plouguerneau).

Cette approche a été validée par le Conseil d'Etat qui a considéré que, s'il résulte du 2° de l'article L 321-2 du code de l'environnement (ancien article 2 de la loi «littoral» du 3 janvier 1986), "que les communes riveraines des estuaires ne peuvent être classées comme communes littorales par décret en Conseil d'Etat que si elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux, ni ces dispositions ni aucun autre texte ne définissent la limite en aval de laquelle les communes doivent être considérées comme «littorales» en application du 1° du même article".

Comme la CAA de Nantes, le Conseil d'Etat considère que "cette dernière limite doit être regardée comme correspondant à la limite transversale de la mer, déterminée, en application de l'article 9 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure applicable à la date des faits, conformément aux dispositions du décret du 29 mars 2004 et, avant l'entrée en vigueur de ce décret, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret du 21 février 1852, aujourd'hui codifiées aux articles R 2111-5 à R 2111-14 du code général de la propriété des personnes publiques, qui marque la frontière de la mer à l'embouchure des fleuves et des rivières"<sup>7</sup>.

Comme le montre le schéma ci-dessous, les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres s'appliquent sur tout le territoire des communes riveraines de la mer et des océans (commune 1) et uniquement sur la partie du territoire des communes à la fois riveraines de la mer et des océans et d'un estuaire, située en aval de la Limite Transversale de la Mer (LTM, commune 1a).



Réalisation : DDTM 22.

<sup>7</sup> CE, 14 novembre 2012, n°347778 (commune de Plouvien).

Il convient d'ajouter que le Conseil d'Etat a considéré à propos de de la délimitation de la limite transversale de la mer, que la "délimitation de la mer à l'embouchure des cours d'eaux repose sur l'observation combinée de plusieurs indices, tels que la configuration des côtes et notamment l'écartement des rives, la proportion respective d'eaux fluviales et d'eaux de mer, l'origine des atterrissements, le caractère fluvial ou maritime de la faune et de la végétation" et "que la part relative de chacun de ces indices, dont se dégage l'influence prépondérante ou non de la mer, doit être appréciée en fonction des circonstances propres à chaque espèce"<sup>8</sup>.



LTM fixée par le décret du 25 février 2005 portant délimitation transversale de la mer sur la rivière de Crac'h

Le Conseil d'Etat a toutefois précisé "qu'eu égard au caractère recognitif d'un tel acte, la délimitation à laquelle il procède peut être contestée à toute époque"<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> CE, 26 mars 2008, n°279917 (commune de Crac'h).

<sup>9</sup> CE, 12 novembre 2014, n°369147 (commune de Pont-Aven).

## A.2- La délimitation ou la reconnaissance de la limite haute du rivage

Lorsque la limite haute du rivage, qui correspond à la limite du domaine public maritime côté terre, n'est pas délimitée par l'Etat, il appartient au juge, comme c'est le cas en matière de contravention de grande voirie, de "reconnaître les limites du domaine public naturel"<sup>10</sup>.

Le Conseil d'Etat a ainsi considéré qu'en "estimant que la «limite haute du rivage» était assimilable à la limite du domaine public la cour n'a pas commis d'erreur de droit" et qu'en "se référant, pour déterminer cette limite «aux caractéristiques des lieux et notamment à la faible déclivité de la plage», ainsi qu'à la limite de la végétation, elle s'est bornée à apprécier souverainement, comme il lui appartenait de le faire, la situation des lieux"<sup>11</sup>.

Dans cette affaire, la CAA de Lyon a considéré qu'il résultait de "l'instruction, et notamment des photos et plans émanant de la DDE produits devant la cour, qu'à la date de la décision litigieuse, eu égard aux caractéristiques des lieux et notamment à la faible déclivité de la plage, la limite haute du rivage, se confondait avec la limite du domaine public maritime, laquelle coïncidait avec la limite de la végétation" et qu'il ressortait "des plans au vu desquels a été accordé le permis de construire litigieux et n'est d'ailleurs pas contesté, que plusieurs des bâtiments étaient situés en partie à l'intérieur de la bande de cent mètres décomptés comme indiqué ci-dessus"<sup>12</sup>.



<sup>10</sup> CE, 12 octobre 1973, n°86682 (décision dite «Sieur Kreitmann»).

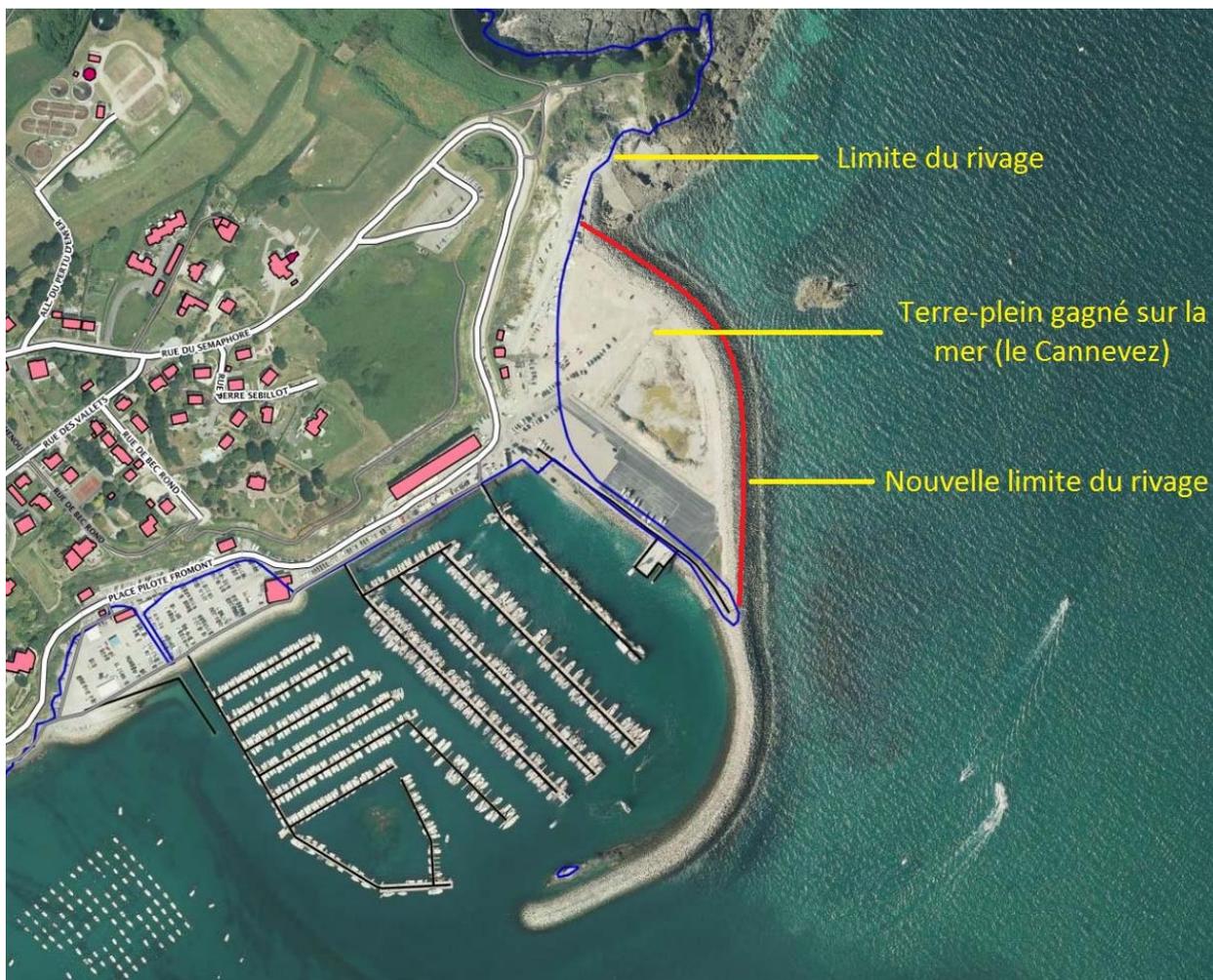
<sup>11</sup> CE, 12 mai 1997, n°151359 (commune de San-Nicolao).

<sup>12</sup> CAA de Lyon, 29 juin 1993, n°92LY01477 (commune de San-Nicolao).

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 l'évolution de la limite haute 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"<sup>13</sup>.



Photos : O. Lozachmeur.

<sup>13</sup> TA de Rennes, 02 novembre 2011, n°1103803, confirmé par CAA de Nantes, 23 décembre 2014, n°12NT02230 (commune de Saint-Cast-Le-Guildo).

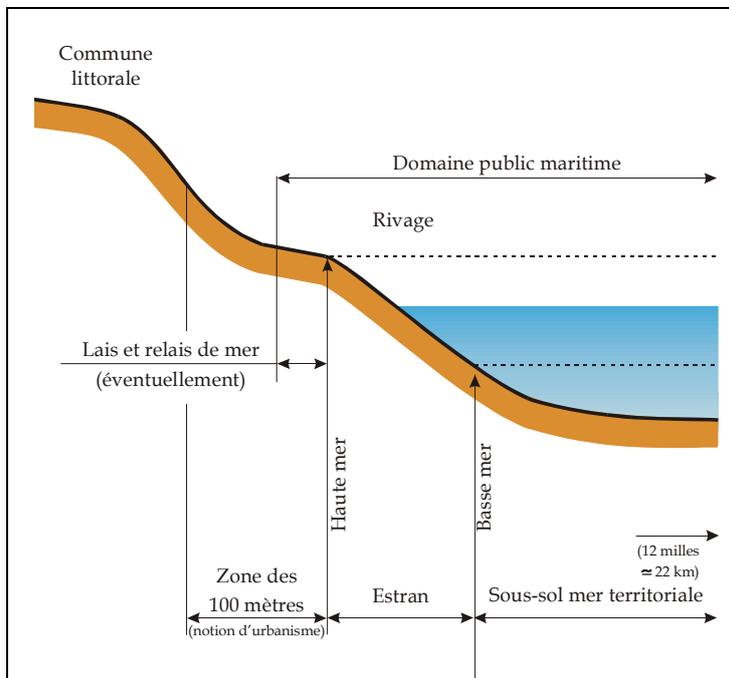
Il est important d'ajouter que des plages communales aménagées peuvent être situées dans la bande littorale de cent mètres dès lors qu'elles se trouvent au-delà de la limite haute du rivage<sup>14</sup>.

De même, un cordon sablonneux situé au-delà de la limite haute du rivage, doit être inclus dans la bande littorale de cent mètres<sup>15</sup>.



Comme le montre le schéma ci-dessous, il peut arriver que la limite haute du rivage ne corresponde pas à la limite du domaine public maritime lorsque des lais et relais de mer (dépôts alluvionnaires) ont été incorporés au DPM (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).

Des lais et relais appartenant au DPM "peuvent de ce fait être inclus dans la bande littorale de cent mètres"<sup>16</sup>.



Source : site du ministère de l'Ecologie

<sup>14</sup> CE, 30 mai 1975, n°83245 (commune de Six-Fours-Les-Plages).

<sup>15</sup> CE, 9 octobre 1996, n°161555 (commune d'Hyères-les-Palmiers).

<sup>16</sup> N. Caldéraro, "Loi Littoral et Montagne", EFE Editions, Paris, 1998, p.186 (citant TA de Nice, 19 janvier 1995, n°94.32).

Ainsi, un skate-park "séparé de la plage par une route et un parc de stationnement" peut à la fois être "implanté sur le domaine public maritime" et, au sens des dispositions de l'article L 121-16 relatif à la bande littorale de cent mètres, dans un "secteur urbanisé de la commune entre, au Nord, un secteur résidentiel et, au Sud, un village ostréicole"<sup>17</sup>.



<sup>17</sup> TA de Bordeaux, 27 avril 2017, n°1505683, confirmé par CAA de Bordeaux, 6 juin 2019, n°17BX01993 (commune de Lège-Cap-Ferret).

### A.3- Les modalités de calcul de la bande littorale

Pour déterminer si un projet se situe dans la bande littorale de cent mètres, il convient de prendre en compte la réalité géographique du moment, en prenant en compte un éventuel recul du trait de côte, et non la délimitation antérieurement effectuée, par exemple par un document local d'urbanisme.

La CAA de Nantes a ainsi considéré qu'il ressortait "des pièces du dossier et en particulier d'un relevé des plus hautes eaux réalisé le 27 février 1994, qu'au moins une partie des constructions autorisées par le permis litigieux, lequel constitue un tout indivisible, est située à l'intérieur de la bande des 100 mètres".

Dès lors, la "commune requérante ne saurait valablement, pour contester ce fait, s'appuyer sur des documents anciens ou non datés, qui ne tiendraient pas compte de la réalité géographique existant à la date de délivrance du permis litigieux, telle qu'elle résulte du phénomène de recul des côtes constaté à cet endroit de l'île de Ré"<sup>18</sup>.

En outre, la bande littorale 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 "les plus hautes eaux qui marquent la limite du rivage dans le secteur de la commune de Pénestin où se situent les constructions projetées, atteignent le pied de la falaise" et "que les constructions autorisées par l'arrêté du 4 février 1988 sont situées à des distances, qui, calculées horizontalement de tout point des façades des constructions litigieuses à l'élévation à la verticale du point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, sont inférieures à cent mètres", qu'il suit de là "que, compte tenu de la configuration des lieux, les constructions litigieuses doivent être regardées comme situées dans la bande littorale de cent mètres"<sup>19</sup>.

La CAA de Marseille a récemment rappelé que des "requérants ne peuvent utilement soutenir que leur projet se situe à plus de 100 mètres du rivage dès lors qu'il est à flanc de falaise et que le calcul de la distance s'en trouve ainsi modifié, dès lors que la distance par rapport au rivage de la mer de telles constructions est calculée horizontalement de tout point des façades de ces constructions à l'élévation à la verticale du point, au pied de la falaise, jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles"<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> CAA de Bordeaux, 19 juin 1997, n°94BX01325 (Bois-Plage-en-Ré). Voir également CAA de Nancy, 21 mars 1996, n°93NC00831 et 93NC00855 (commune de Neufchâtel-Hardelot).

<sup>19</sup> CE, 29 octobre 1999, n°180422 (commune de Pénestin).

<sup>20</sup> CAA de Marseille, 25 février 2019, n°17MA03628 (commune de Piana).

#### A.4 La question des rus et des étiers

En 2003, la CAA de Nantes a considéré qu'aux abords du bourg de la commune de Pénestin, la limite haute du rivage ne se situait non pas sur les bords de la partie maritime de l'estuaire de la Vilaine (située en aval de la limite transversale de la mer et donc au bord du rivage de la mer), mais sur les bords d'un «Ru», au sein duquel la mer remonte lors des plus fortes marées.

La cour a ainsi précisé "qu'en cet endroit, lors des plus fortes marées et par l'effet de la remontée des eaux de la mer, notamment par le lit du ru de Lienne, et de leur extension sur les terres humides avoisinantes, la limite du rivage de la mer, qui doit s'entendre du point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologique exceptionnelles", se situe, sur une parcelle située "à environ vingt mètres au nord" de la parcelle en cause, "qui est ainsi, dans sa totalité, incluse dans la bande littorale de cent mètres à compter de cette limite".

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<sup>21</sup>.

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<sup>22</sup>.



<sup>21</sup> CAA de Nantes, 26 décembre 2003, n°03NT01231 (commune de Pénestin).

<sup>22</sup> CAA de Nantes, 10 novembre 2009, n°08NT01567 (commune de Pénestin).



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

A la suite de cet arrêt de 2003, le Parlement avait ajouté à l'occasion du vote de la loi n°2005-157 du 23 février 2005 dite loi DTR, un cinquième alinéa de l'ancien article l'article L 146-4 du code de l'urbanisme.

Cet article L 146-4-V énonçait que les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres "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".

Ce décret n'a cependant jamais été publié.

A la suite de la recodification du code de l'urbanisme du 1<sup>er</sup> janvier 2016, cet alinéa a été intégré à l'actuel l'article L 121-20 du code de l'urbanisme, avant d'être supprimé par l'article 93 de la loi n°2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

Dans son rapport, le député Arnaud Leroy avait précisé que le décret prévu par le second alinéa de l'article L 121-20 n'avait "pas pu être pris à ce jour, compte tenu de la difficulté de recenser les rus et étiers et de définir juridiquement et physiquement ces notions" car "les implications environnementales et juridiques sont en effet complexes et très variables d'un lieu à un autre".

Le député ajoute que "cette définition aurait pour conséquence d'accroître les possibilités de construction à proximité des cours d'eau" et que la "suppression de cette mesure spécifique aux rus et étiers permettrait en outre d'assurer la protection de zones humides très sensibles et présentant une biodiversité souvent riche".

Enfin, comme l'indique le député Arnaud Leroy, la suppression de cet alinéa implique "un retour à la situation antérieure à 2005"<sup>23</sup> et donc à une application des dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres aux rives des rus et des étiers.

---

<sup>23</sup> Arnaud Leroy, "Rapport fait au nom de la Commission du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire sur la proposition de loi pour l'économie Bleue (n° 2964)", Assemblée Nationale, 28 octobre 2015, n°3178, p.175.

## A.5- La représentation graphique de la bande littorale dans les documents d'urbanisme

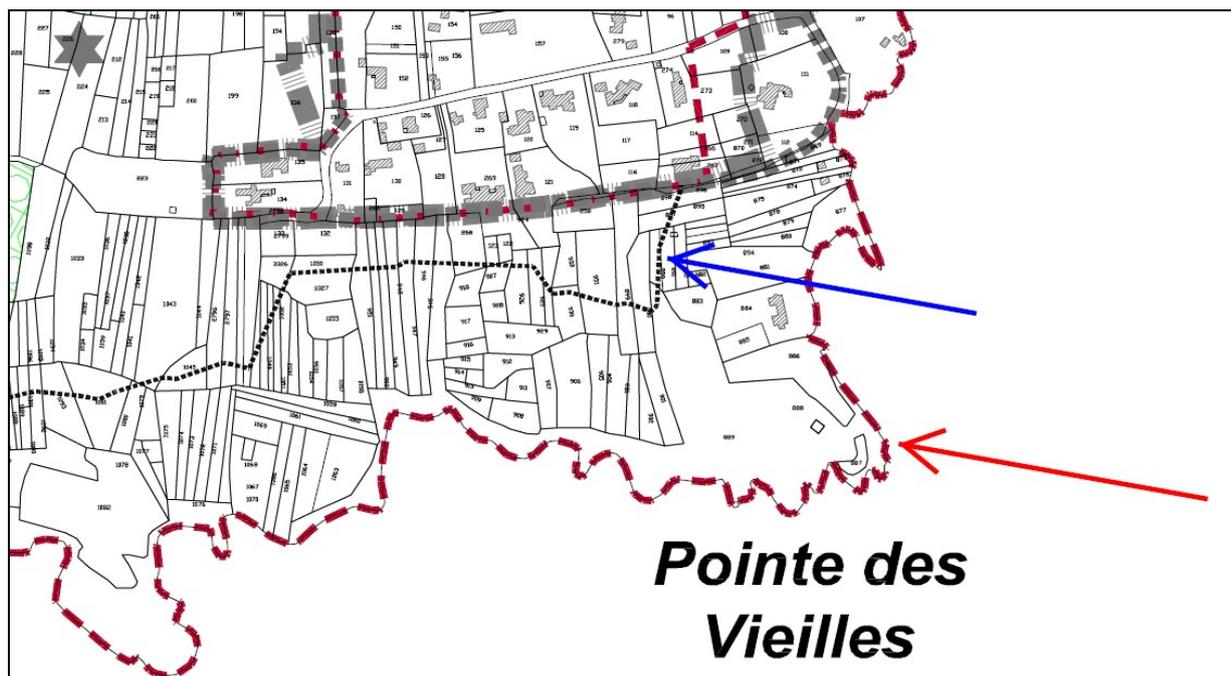
La loi n'impose pas une représentation graphique de la délimitation de la bande littorale de cent mètres dans les documents d'urbanisme.

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 POS de la réglementation relative à l'urbanisation dans ces parties du littoral"<sup>24</sup>.

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'île 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 est important d'ajouter que le Conseil d'Etat a considéré "que le plan local d'urbanisme n'est pas tenu de réitérer" les dispositions de la loi «littoral», et en l'espèce, celles relatives à la bande littorale de cent mètres<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> CAA de Marseille, 18 juin 2010, n°07MA00958 (commune de Port-Vendres).

<sup>25</sup> CE, 12 octobre 2016, n°387308 (commune de Saint-Michel-Chef-Chef).

## **A.6- La possibilité d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres**

L'article L 121-19 du code de l'urbanisme, issu de la loi «littoral», énonce que "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".

La mise en œuvre de ces dispositions vise à étendre le régime applicable à la bande littorale, défini par les articles L 121-16 et 17 du code de l'urbanisme, à des espaces situés à plus de cent mètres de la limite haute du rivage.

Toutefois, comme l'ont souligné en 2014 le sénateur Bizet et la sénatrice Herviaux dans leur rapport sur l'application de la loi «littoral», l'extension "de la bande littorale fait rarement l'objet d'une réflexion lors de l'élaboration des PLU", alors que ce dernier "peut l'étendre davantage pour des motifs liés à la sensibilité des milieux où à l'érosion des côtes", si bien que cette possibilité est (largement) "inexploitée"<sup>26</sup> par les élus.

Les dispositions de l'actuel article L 121-19 du code de l'urbanisme (ancien article L 146-4-III) ne figuraient pas initialement dans le projet de loi relatif à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral déposé devant le Parlement en octobre 1985.

En effet, la possibilité pour le plan local d'urbanisme (à l'époque le plan d'occupation des sols) d'étendre la largeur de la bande littorale mentionnée à l'article L 121-16 à plus de cent mètres, a été introduite dans ce qui deviendra la loi «littoral», par un amendement du député Jean Lacombe, qui était le rapporteur du texte à l'Assemblée.

Après avoir été supprimée par le Sénat, cette possibilité va être réintroduite lors de l'examen du projet de loi en Commission Mixte Paritaire le 18 décembre 1985, projet qui sera adopté sans modification par l'Assemblée le lendemain et par le Sénat le surlendemain.

### ***-une possibilité d'extension qui relève uniquement de la compétence des auteurs des plans locaux d'urbanisme :***

Comme l'a souligné dans son rapport le sénateur Josselin de Rohan, les dispositions relatives à l'extension de la bande littorale, laissent "aux communes le soin d'en déterminer la dimension adéquate", ce qui exclut la possibilité pour les autres "collectivités territoriales d'intervenir dans la fixation" de la largeur de cet espace inconstructible<sup>27</sup>.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, monsieur Guy Lengagne, ajouta quant à lui lors des débats parlementaires, que la mise en œuvre des dispositions de l'actuel article L 121-19 "relève bien de la responsabilité de l'instance locale qui est chargée de l'élaboration du plan d'occupation des sols"<sup>28</sup>.

### ***-une possibilité d'extension qui peut uniquement concerner des espaces non urbanisés au sens des dispositions de l'article L 121-16 :***

Comme l'a récemment souligné la Cour Administrative de Bordeaux, les dispositions de la loi «littoral» n'autorisent l'extension de la bande littorale à plus de cent mètres "qu'en dehors des espaces urbanisés".

En effet, en vertu des dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme, qui énonce qu'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", la bande littorale ne peut en aucun cas être délimitée, et donc encore moins étendue, au sein des espaces urbanisés.

---

<sup>26</sup> Jean Bizet et Odette Herviaux, "Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines", Rapport d'information fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, n°297 (2013-2014), Sénat, 21 janvier 2014, 114 p., p. 29 et 87.

<sup>27</sup> Josselin de Rohan, "Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du plan sur le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral", Sénat, n°191, annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1985, p.32.

<sup>28</sup> Sénat, Journal Officiel du 17 décembre 1985, N. 93 S. (C .R), p. 4016.

Ainsi, à partir du moment où "les photographies et vues aériennes montrent" qu'un "secteur comprend une densité suffisamment significative de constructions pour être caractérisé comme urbanisé", une commune ne peut "appliquer l'extension de la bande littorale à 200 mètres que les dispositions" des actuels articles L 121-16 et 19, "n'autorisent qu'en dehors des espaces urbanisés"<sup>29</sup>.



***-une possibilité d'extension qui doit être justifiée :***

Lors de l'examen du projet de loi relatif à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral par l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a déposé un amendement destiné à "mieux cadrer une éventuelle extension de la bande des cent mètres", en "indiquant clairement" qu'elle ne peut intervenir que "lorsque le milieu est sensible ou lorsque le niveau d'érosion des côtes le justifie"<sup>30</sup>.

Dans une de ses très rares décisions relatives à l'application de ces dispositions, le juge administratif a validé une extension de la bande littorale à plus de cent mètres dans un milieu sensible classé en espace «remarquable» au sens de la loi «littoral» et compris "dans la forêt de Longeville-sur-Mer, dans un secteur lui-même inclus dans un ensemble figurant à l'inventaire national du patrimoine naturel", en précisant "qu'en faisant usage de cette faculté au droit de la zone du Bouil, les auteurs du plan d'occupation des sols révisé n'ont pas fait une inexacte application des dispositions"<sup>31</sup> de l'actuel article L 121-19 du code de l'urbanisme.

Le Tribunal Administratif de Bastia a quant à lui considéré qu'à partir du moment où le littoral d'une commune est fortement touché par l'érosion marine, les auteurs d'un plan local d'urbanisme font une application inexacte des dispositions de l'actuel article L 121-19 en s'abstenant d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres.

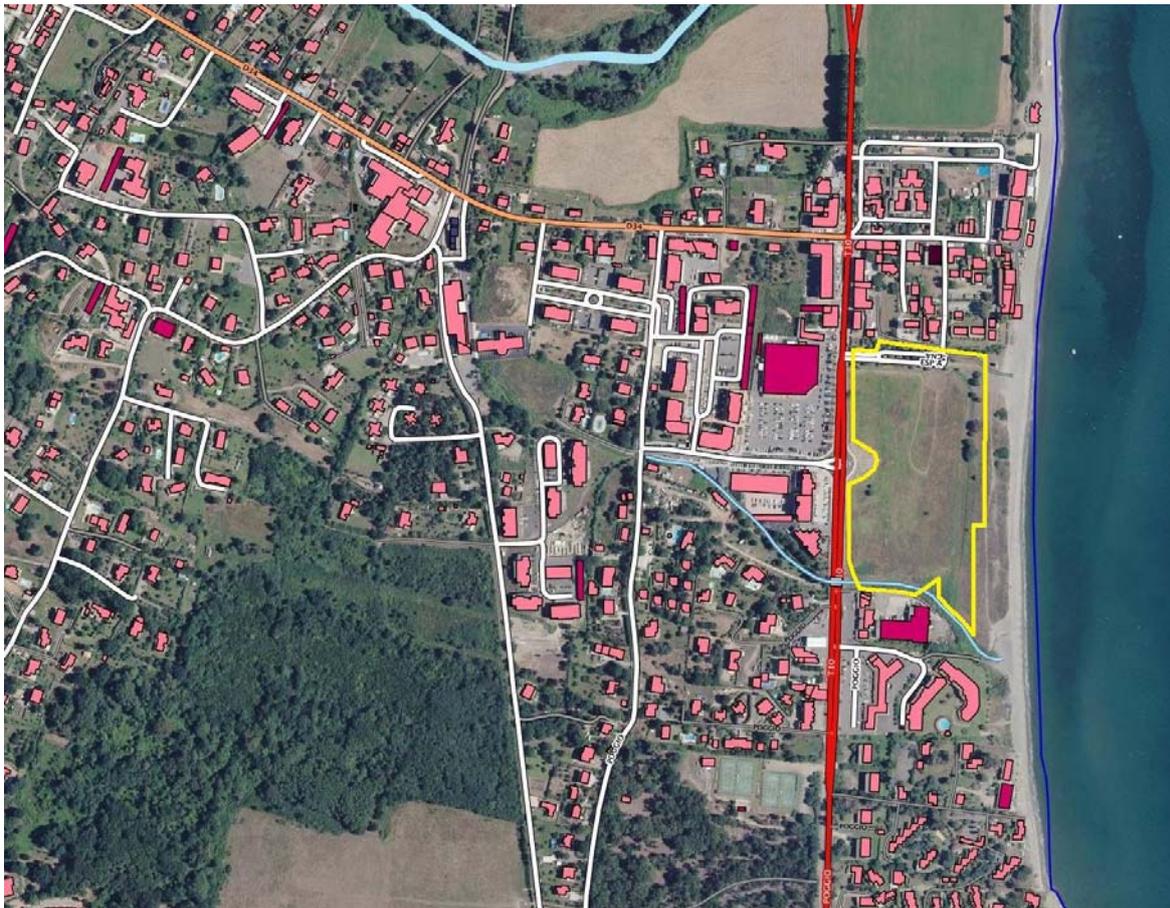
Le TA précise ainsi que "c'est à bon droit que le préfet de la Haute-Corse soutient que des motifs liés à la sensibilité des milieu ou à l'érosion des côtes auraient dû justifier que la bande littorale soit portée au-delà de 100 mètres", la parcelle en cause, qui "se trouve déjà en en partie dans la zone des cent mètres", étant "appelée à y être englobée dans le futur de manière de plus en plus importante" en raison du fait "que le littoral de la commune de San-Nicolao est fortement touché par l'érosion liée notamment, au blocage de la dérive littorale par le port de Campoloro".

<sup>29</sup> CAA de Bordeaux, 1<sup>er</sup> septembre 2017, n°17BX01661 (commune de Saint-Pierre-d'Oléron).

<sup>30</sup> Assemblée Nationale, Journal Officiel du 22 novembre 1985, N. 94 [3] A.N (C .R), p.4743.

<sup>31</sup> CE, 17 juin 1998, n°169463 (commune de Longeville-sur-Mer).

Pour le Tribunal, le préfet de la Haute-Corse est par conséquent "fondé à soutenir qu'en n'anticipant pas l'évolution du trait de côte, la délibération en date du 29 mars 2013 par laquelle conseil municipal de San Nicolao a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune est intervenue en méconnaissance des dispositions"<sup>32</sup> de l'actuel article L 121-19 du code de l'urbanisme.



Dans une décision assez étonnante, le Conseil d'Etat a comme le souligne l'Instruction du Gouvernement du 7 décembre 2015 relative aux dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme, interprété "largement" les possibilités de mise en œuvre des dispositions de l'actuel article L 121-19 en admettant que la bande des 100 mètres puisse être "étendue pour d'autres motifs" que ceux qui sont explicitement prévus par cet article.

Le CE a en effet considéré à propos des "bandes littorales du territoire de la commune classées en zone ND" par un plan d'occupation des sols, que les dispositions de l'article L 121-19 "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 100 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"<sup>33</sup>.

A l'inverse, la CAA de Nantes semble considérer qu'il n'est pas possible d'étendre la bande littorale à plus de cent mètres dans un secteur qui n'est pas soumis à un "risque effectif" d'érosion marine<sup>34</sup>.

Ainsi, en plus d'être très peu abondante, la jurisprudence relative à l'application des dispositions de l'actuel article L 121-19 du code de l'urbanisme est donc à l'heure actuelle relativement contradictoire et ne facilite pas leur mise en œuvre par les auteurs des plans locaux d'urbanisme.

<sup>32</sup> TA de Bastia, 15 janvier 2015, n°1300489 et 1300781 (commune de San-Nicolao).

<sup>33</sup> CE, 21 avril 1997, n°137565 (commune de Telgruc-sur-Mer).

<sup>34</sup> CAA de Bordeaux, 1<sup>er</sup> septembre 2017, n°17BX01661 (commune de Saint-Pierre-d'Oléron).

## 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<sup>35</sup>.

Cette approche, qui a été confirmée en 2017 par le Conseil d'Etat<sup>36</sup> mais qui a mis plusieurs années à être véritablement prise en compte par la jurisprudence, implique que dans la bande des cent mètres, un projet peut uniquement être autorisé 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 la décision du Conseil d'Etat du 22 février 2008 dite «madame 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.

Toutefois, ce n'est qu'à partir de juin 2015, soit plus de sept ans après la décision du Conseil d'Etat, que sous l'impulsion de la CAA de Nantes et sont arrêt dit «commune d'Arzon» (B.1), les différentes juridictions administratives vont mettre en œuvre cette approche (B.2).

En 2018, le Conseil d'Etat va compléter le considérant inspiré de sa décision dite «madame Bazarbachi» et de l'arrêt dit «commune d'Arzon» en énonçant que "ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres, que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces"<sup>37</sup> (B.3).

---

<sup>35</sup> CE, 22 février 2008, n°280189 (commune d'Excenevex, décision dite «madame Bazarbachi»).

<sup>36</sup> CE, 13 mars 2017, n°395643 (commune de Cassis) et CE, 29 mars 2017, n°392940 (commune de Belz).

<sup>37</sup> CE, 21 juin 2018, n°416564 (commune de l'île de Houat).

## B.1- L'arrêt de la CAA de Nantes dit «commune d'Arzon»

Depuis un arrêt du 1<sup>er</sup> juin 2015, la CAA de Nantes reprend l'approche posée par le Conseil d'Etat dans sa décision dite «madame Bazarbachi» et utilise le «considérant» suivant 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"<sup>38</sup>.

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 la décision dite «madame 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<sup>39</sup>.

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<sup>40</sup>.

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"<sup>41</sup>.



<sup>38</sup> CAA de Nantes, 1<sup>er</sup> juin 2015, n°14NT01268 et 14NT01269 (commune d'Arzon) ; 26 juin 2015, n°14NT00317 (commune de Plouguerneau) ; 26 juin 2015, n°14NT01920 (commune de Belz) ; 10 juillet 2015, n°13NT02858 (commune de Trébeurden).

<sup>39</sup> CE, 27 septembre 2006, n°275924 (commune du Lavandou).

<sup>40</sup> 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.

<sup>41</sup> CE, 12 mai 1997, n°151359 (commune de San-Nicolao).

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".



Photo : O. Lozachmeur.

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 les requérants "ne sont pas fondés à soutenir que le terrain d'assiette du projet serait situé dans un espace urbanisé" de la bande littorale de cent mètres<sup>42</sup>.

Pour conclure sur ce point, il est important de rappeler que la CAA de Nantes avait appliqué l'approche adoptée par le Conseil d'Etat dans sa décision dite «madame Bazarbachi» dans un arrêt de 2012, qui n'avait cependant pas eu la même résonance que son arrêt de 2015 dit «commune d'Arzon».

La CAA de Nantes avait ainsi rappelé que lorsqu'une construction est implantée en continuité avec une agglomération ou un village existant au sens de l'actuel article L 121-8, elle "appartient par nature à un espace urbanisé" au sens des dispositions de l'actuel article L 121-16 relatif à la bande littorale de cent mètres<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> CAA de Nantes, 1<sup>er</sup> juin 2015, n°14NT01268 et 14NT01269 (commune d'Arzon).

<sup>43</sup> CAA de Nantes, 13 juillet 2012, n°11NT00843 (commune des Moutiers-en-Retz).

## B.2- Exemples de projets situés en dehors d'un espace urbanisé au sens de la décision dite «madame Bazarbachi» et de l'arrêt dit «commune d'Arzon»

Depuis le 1<sup>er</sup> 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 m<sup>2</sup> 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<sup>44</sup>.



Photo : O. Lozachmeur.

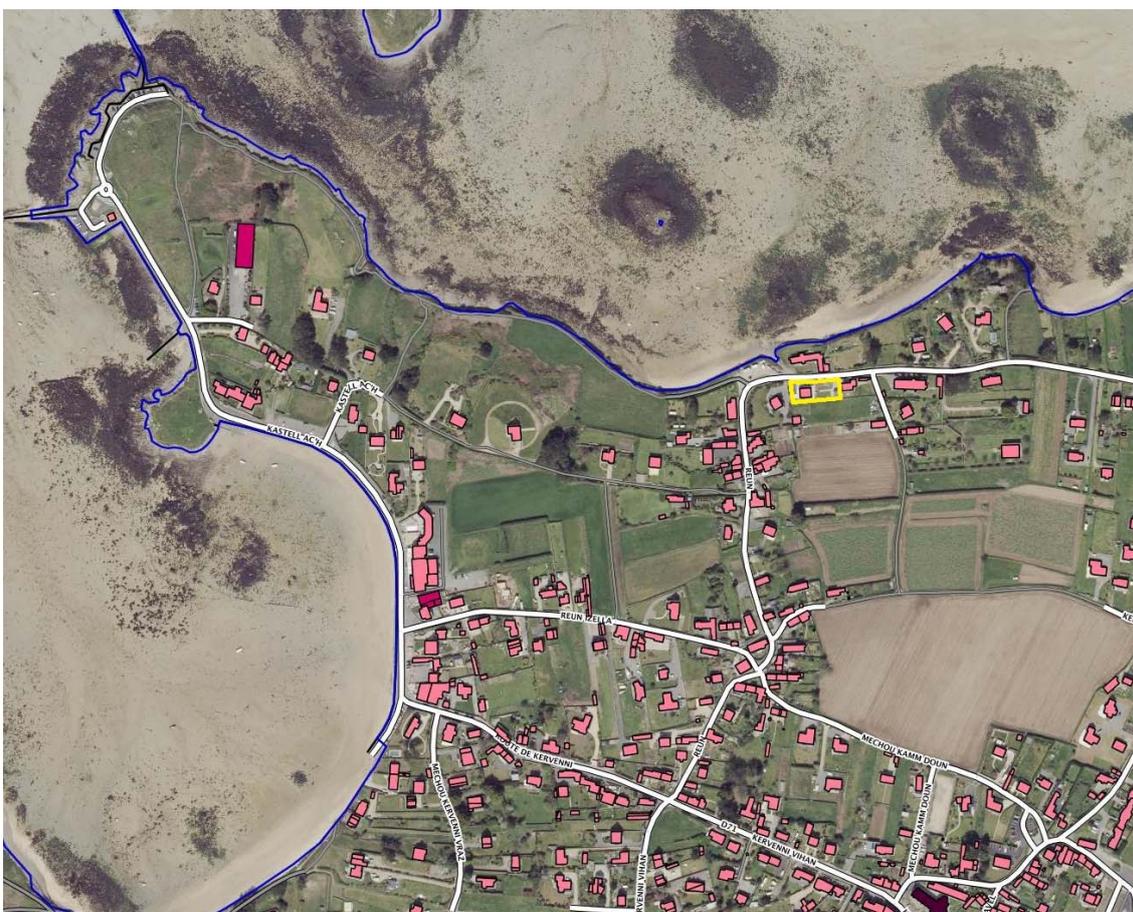
<sup>44</sup> CAA de Nantes, 26 juin 2015, n°14NT01920, confirmé par CE, 29 mars 2017, n°392940 (commune de Belz).

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<sup>45</sup>.



Photos : O. Lozachmeur.

<sup>45</sup> CAA de Nantes, 26 juin 2015, n°14NT00317 (commune de Plouguerneau).



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 à 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 Pouldreuzic 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<sup>47</sup>.



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

<sup>47</sup> CAA de Nantes, 11 décembre 2015, n°14NT01863 (commune de Pouldreuzic).

De la même manière (cas n°1), 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<sup>48</sup>.

En 2011 (cas n°2), la même cour avait déjà considéré qu'une parcelle qui se trouve plus à l'Est, "dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, à environ trois kilomètres du centre bourg" et qui "occupe l'extrémité Nord d'une fine bande côtière" qui ne comprend qu'un habitat diffus", ne se situait pas au sein d'un espace urbanisé.

La cour avait également considéré que "l'extension de l'urbanisation à laquelle le projet donne lieu, ne se réalise pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant", alors "même que le lieu-dit Saint-Efflam, composé de 17 constructions au nord de la RD n°786, disposerait de quelques commerces"<sup>49</sup>.



*Dans le cas n°1, les propriétaires ont édifié la construction (maison de gauche) sans attendre l'arrêt de la CAA de Nantes. Elle est aujourd'hui menacée de démolition suite à l'action en justice de trois associations.*

<sup>48</sup> CAA de Nantes, 15 janvier 2016, n°14NT01028 (commune de Plestin-Les-Grèves).

<sup>49</sup> CAA de Nantes, 16 décembre 2011, n°10NT01547 (commune de Plestin-Les-Grèves).

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"<sup>50</sup>.



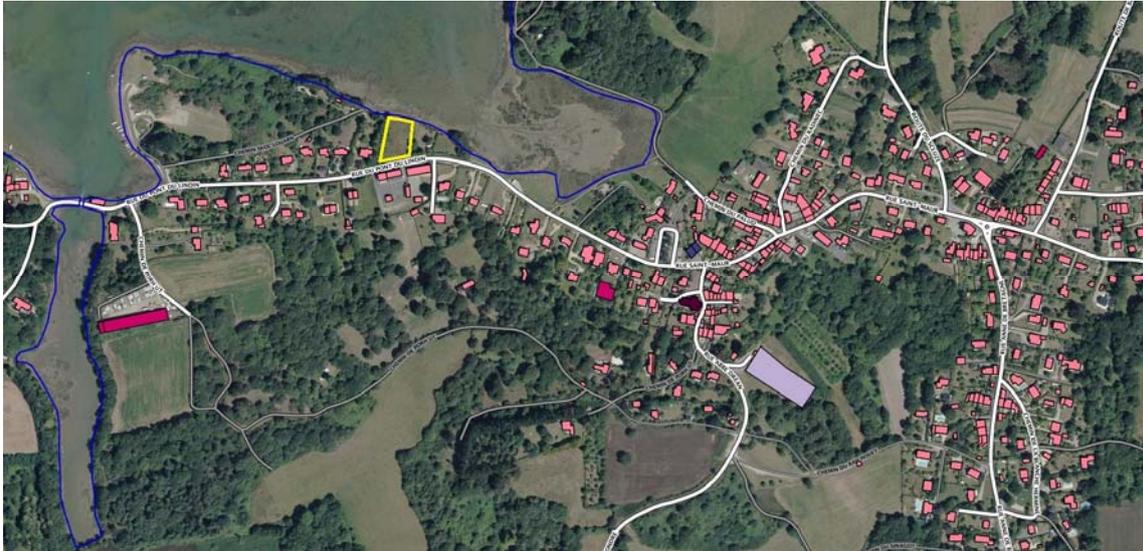
Photo : O. Lozachmeur.

<sup>50</sup> CAA de Nantes, 15 janvier 2016, n°15NT00406 (commune de Ploubazlanec).



Pour la même cour, "si une école publique et une salle communale sont situées en face de la parcelle en question, au Sud de la route, il ressort des pièces du dossier que le secteur considéré, en particulier la bande de terrain située au Nord de la route du Lindin, où ne sont actuellement présentes que huit constructions, étalées sur une distance d'environ 300 mètres, ne peut être regardé comme faisant partie intégrante de l'espace aggloméré du village de Brillac, lequel est situé beaucoup plus à l'Est".

Ainsi, "à supposer même que les constructions situées au Sud de la route puissent être regardées comme incluses dans le même espace que celui situé entre la route et l'océan, cet espace, faute de comporter un nombre et une densité significatifs de constructions, ne peut en tout état de cause être regardé comme constituant un espace urbanisé au sens"<sup>53</sup> de l'article L 121-16.



Après avoir rappelé "que peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage, les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par une densité significative des constructions", le Conseil d'Etat a quant à lui considéré que dès lors qu'un "lotissement ne constitue ni un village, ni une agglomération" au sens de l'article L 121-8 et que le projet en cause "constitue l'extrémité Nord d'un lotissement", le bâtiment envisagé ne pouvait pas "être regardé comme situé en espace urbanisé" de la bande littorale de cent mètres<sup>54</sup>.



<sup>53</sup> CAA de Nantes, 3 avril 2017, n°16NT01151 (commune de Sarzeau).

<sup>54</sup> CE, 13 mars 2017, n°395643 (commune de Cassis).

La CAA de Nantes a également considéré que "l'espace constitué par l'ensemble des espaces entourant la parcelle d'assiette de la construction projetée ou proches de celle-ci ne peut être regardé comme caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions", dès lors que la parcelle AR n°3 en cause :

- est située "à l'extrémité Est du village de Kervoyal, à l'intérieur de la bande littorale des cent mètres" ;
- "fait directement face au rivage, dont elle n'est séparée par aucune construction" et "à un terrain destiné à l'accueil de maisons mobiles de loisirs, qui ne peut être regardé comme un espace urbanisé" ;
- appartient à "un secteur ne comportant que quatre maisons individuelles d'habitation entourées de jardins" ;
- "s'ouvre à l'Est sur une vaste étendue demeurée à l'état naturel"
- et "s'inscrit dans un compartiment nettement séparé par la rue de la Cale, à l'Ouest, de la partie densément construite du village de Kervoyal" ;

Par suite, "et sans qu'y fasse obstacle ni la desserte de cette parcelle par l'ensemble des réseaux, ni la délivrance d'autorisations d'urbanisme antérieures, ni enfin le classement du terrain d'assiette par le plan d'occupation des sols en vigueur au jour du refus critiqué, le maire de Damgan a pu sans commettre d'erreur d'appréciation refuser le projet au motif qu'il méconnaissait l'interdiction résultant des dispositions" de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme<sup>55</sup>.

Dans un arrêt rendu le même jour, la même cour a ajouté que les parcelles AR n°2, 3, 4 et 5 "forment un îlot, situé dans le prolongement immédiat du rivage maritime, qui fait face, au Nord, à un terrain destiné à l'accueil de maisons mobiles de loisirs, classé en secteur Nb et qui ne peut être regardé comme un espace urbanisé"<sup>56</sup>.



La parcelle AR n°3 est la parcelle non construite, elle est entourée à l'Est par la parcelle AR n°2 et à l'Ouest par les parcelles AR n°4 et 5.

<sup>55</sup> CAA de Nantes, 18 décembre 2017, n°16NT01319 (commune de Damgan).

<sup>56</sup> CAA de Nantes, 18 décembre 2017, n°16NT02818 (commune de Damgan).

Il en va de même d'un terrain d'assiette "qui borde immédiatement la plage de Caroual" et qui "est situé dans la bande littorale de cent mètres, 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".

Ce terrain est en outre séparé "d'un secteur faiblement urbanisé à l'est par la rue des Stermes qui rejoint la plage" et "du secteur urbanisé situé au Nord des rues de la Corniche et de la route de Pléneuf, composé de nombreuses constructions et du cimetière de la commune". De fait, la parcelle en cause "n'est pas située au sein d'un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions"<sup>57</sup>.



Photo : O. Lozachmeur

<sup>57</sup> CAA de Nantes, 04 mai 2018, n°17NT00019 (commune d'Erquy).

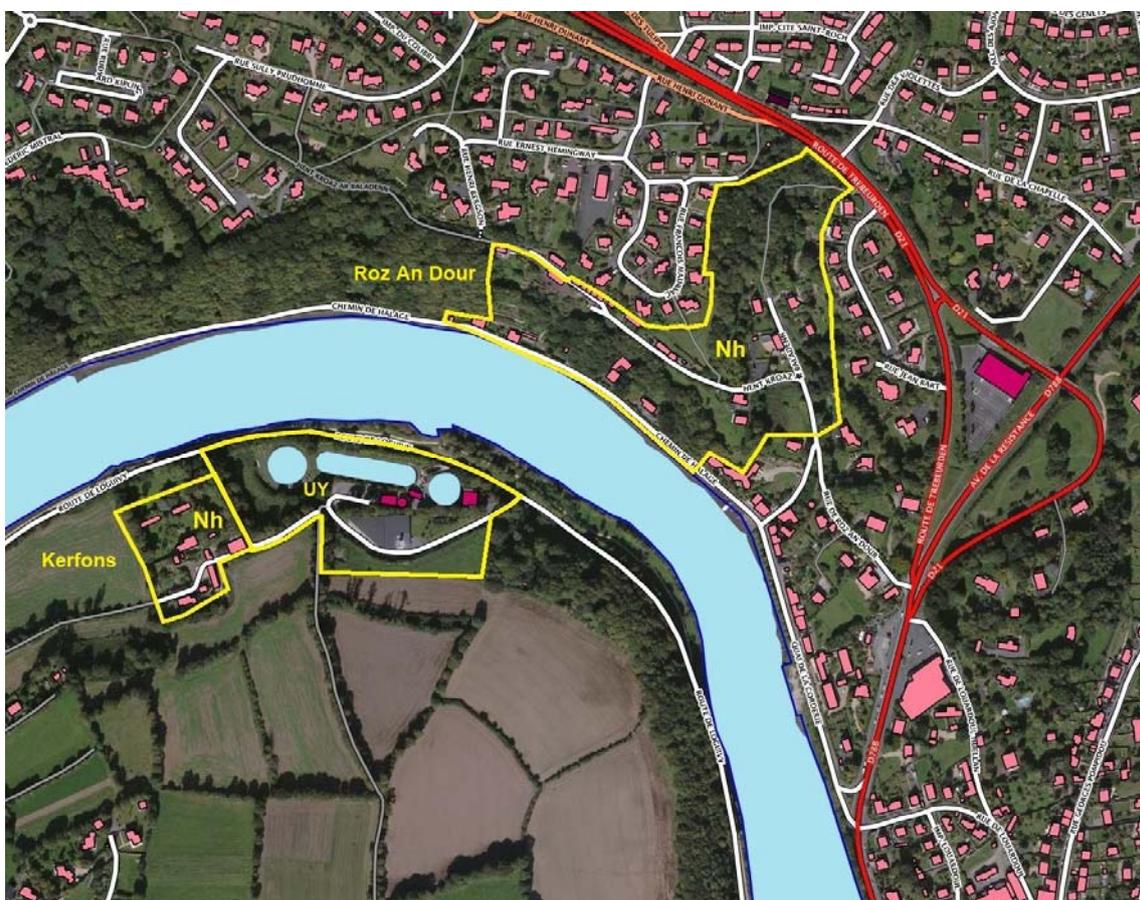
La CAA de Nantes a également considéré que le lieu-dit Roz an Dour (1), qui "est situé dans la bande littorale des 100 mètres, ne peut, faute de comporter un nombre et une densité significatifs de constructions, être regardé comme un secteur urbanisé de la commune".

Le "classement de ce lieu-dit en zone Nh, zone dont le règlement, en y autorisant l'extension des constructions existantes et en densifiant ainsi ce secteur présentant un caractère non urbanisé, méconnaît les dispositions"<sup>58</sup> de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme.

La cour ajoute que "si la communauté d'agglomération, dans le cadre de son appel incident, critique également l'annulation du classement en zone Nh et Uy du lieu-dit Kerfons, elle n'expose toutefois aucun moyen au soutien de sa demande de réformation du jugement attaqué sur ce point".

L'annulation des zonages Nh et Uy par le TA de Rennes à Kerfons a donc été confirmé par la CAA de Nantes.

Le TA avait considéré qu'en autorisant "une extension de l'urbanisation, notamment par la possibilité d'édifier des extensions des habitations existantes en zone Nh ainsi que des constructions et extensions en zone UY qui ne sont pas nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau", le PLU méconnaissait les dispositions des articles L 121-16 et 17 du code de l'urbanisme "concernant la partie du lieu-dit Kerfons située à moins de 100 mètres du littoral"<sup>59</sup>.



<sup>58</sup> CAA de Nantes, 22 octobre 2018, n°17NT00612 (commune de Lannion).

<sup>59</sup> TA de Rennes, 16 décembre 2016, n°1401437 (commune de Lannion).



### B.3- L'ajout de la notion de «densification significative de l'espace urbanisé» par le Conseil d'Etat

La notion de «densification significative de l'espace urbanisé» a été introduite par le Conseil d'Etat dans une décision de juin 2018 dans laquelle il énonce que "ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres, que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces"<sup>61</sup>.

En l'espèce (cas n°1 sur la photo ci-dessous), le CE a considéré que le terrain d'assiette du projet était "en bordure du littoral, dans une zone qui ne constitue pas, eu égard au nombre et à la faible densité d'habitations qui la caractérise, un espace déjà urbanisé", au sens de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme.

Toutefois, "ce terrain se trouve néanmoins en continuité d'un ensemble d'habitations qui doit être regardé comme constituant une agglomération au sens" de l'actuel article L 121-8, ce qui implique que "les constructions litigieuses pouvaient légalement y être autorisées dans la seule limite du respect de la bande littorale des cent mètres".

Le Conseil d'Etat ajoute que si "la limite nord de la parcelle AE n°812 est distante de moins de cent mètres de la limite haute du rivage, la construction litigieuse, implantée en retrait de 4 mètres de la limite nord de cette parcelle, est située à l'extérieur de la bande littorale de cent mètres".



Le Conseil d'Etat a également considéré (cas n°2), qu'un projet "bordé à l'Ouest par la parcelle sur laquelle se trouve déjà édifiée" une habitation et "au Sud par une parcelle sur laquelle est également édifiée une maison d'habitation", cette "maison étant elle-même bordée de constructions sur chacun de ses côtés".

De fait, le projet en cause, qui "se trouve situé dans l'enveloppe bâtie que constitue le centre-bourg de la commune de l'île de Houat, étant également voisin, sur son côté est, du cimetière entourant l'église du centre-bourg, située à une trentaine de mètres", doit "être regardé comme situé dans un espace déjà urbanisé" au sens de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme<sup>62</sup>.

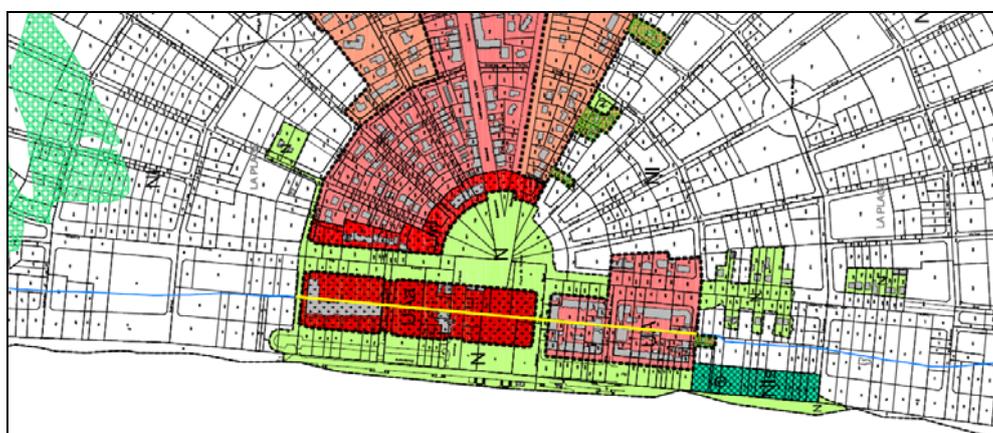
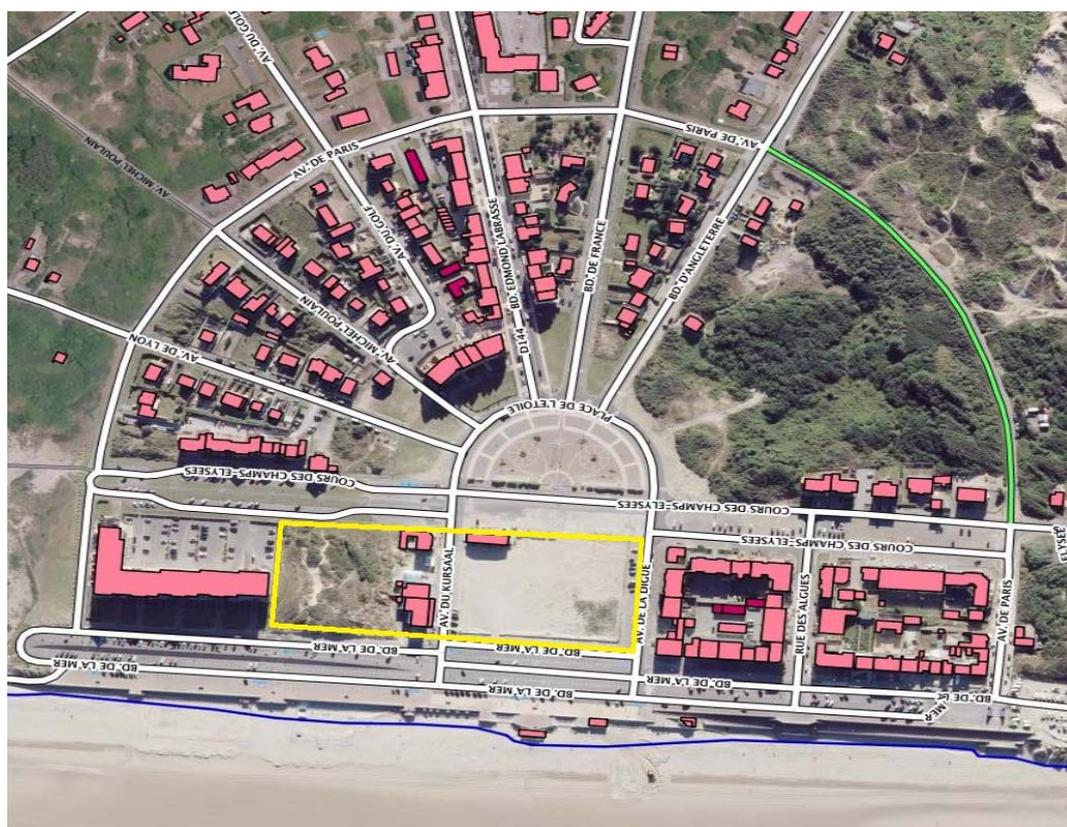
<sup>61</sup> CE, 21 juin 2018, n°416564 (commune de l'île de Houat).

<sup>62</sup> CE, 29 mars 2019, n°412836 (commune de l'île de Houat).

Un mois plus tard, le Tribunal Administratif de Lille a repris ce nouveau considérant, ce qui l'a conduit à annuler l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) dite du front de mer prévue par le plan local d'urbanisme de la commune de Cucq.

Le TA indique tout d'abord que "le terrain d'assiette du projet de l'OAP du front de mer se situe à Stella-Plage, en bordure du littoral, en partie dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage" et que "la zone dans laquelle il est situé ne constitue pas, eu égard au nombre et à la faible densité de constructions qui la caractérise, un espace urbanisé au sens de l'article L 121-16" du code l'urbanisme.

Le tribunal ajoute qu'en "tout état de cause, l'implantation du projet, qui prévoit la construction de 320 logements, correspondant à 30.000 m<sup>2</sup> de surface de plancher, dans des bâtiments d'une hauteur pouvant atteindre R+4, entraînerait une densification significative de cet espace" et que "par suite, l'association requérante est fondée à soutenir que le PLU méconnaît les dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme en tant qu'il prévoit l'implantation du projet de l'OAP du front de mer dans la bande littorale des cent mètres"<sup>63</sup>.



Extrait du zonage du PLU de Cucq. En bleu, la limite de la bande littorale, prolongée en jaune dans le secteur en cause

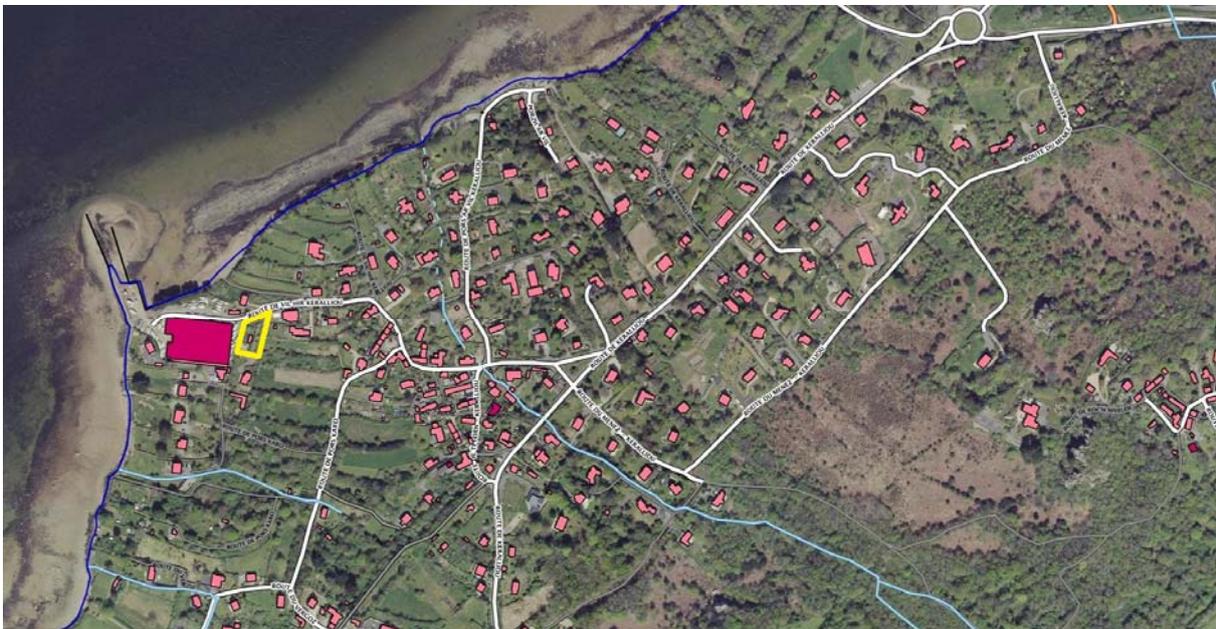
<sup>63</sup> TA de Lille, 17 juillet 2018, n°1608885 (commune de Cucq).

Après avoir rappelé que les dispositions de l'article L 121-16 étaient "directement applicables aux autorisations d'urbanisme et ce, alors même que ces autorisations d'urbanisme seraient conformes aux prescriptions du PLU applicable", le Tribunal Administratif de Rennes a également souligné "que seuls les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces".

En l'espèce, le tribunal a tout d'abord noté que le "terrain d'assiette du permis de construire est pour sa majeure partie située dans la bande littorale des cent mètres à compter de la limite haute du rivage" et que si "ce terrain est situé à l'Ouest du centre du village de Keralliou", il "est compris dans une ramification" de l'urbanisation "présentant un caractère plus diffus qu'au centre de ce village".

Cette urbanisation, qui comprend "une vingtaine de constructions", et qui s'étend "en arc vers l'Ouest puis vers le Sud le long de la bande littorale des cent mètres", est entourée "de parcelles non construites dont certaines sont mitoyennes avec le terrain d'assiette du projet".

Ainsi, "et bien que ce terrain soit entouré au Sud, à l'Ouest et au Nord-est par des constructions, la construction projetée ne peut être regardée comme étant située dans un espace urbanisé caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions"<sup>64</sup>.



<sup>64</sup> TA de Rennes, 23 novembre 2018, n° 1601208 (commune de Plougastel-Daoulas).

## 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".

En l'espèce, le permis de construire autorisant l'extension (+ 57 m<sup>2</sup>) d'une maison d'habitation existante de 243 m<sup>2</sup>, était donc illégal<sup>65</sup>.

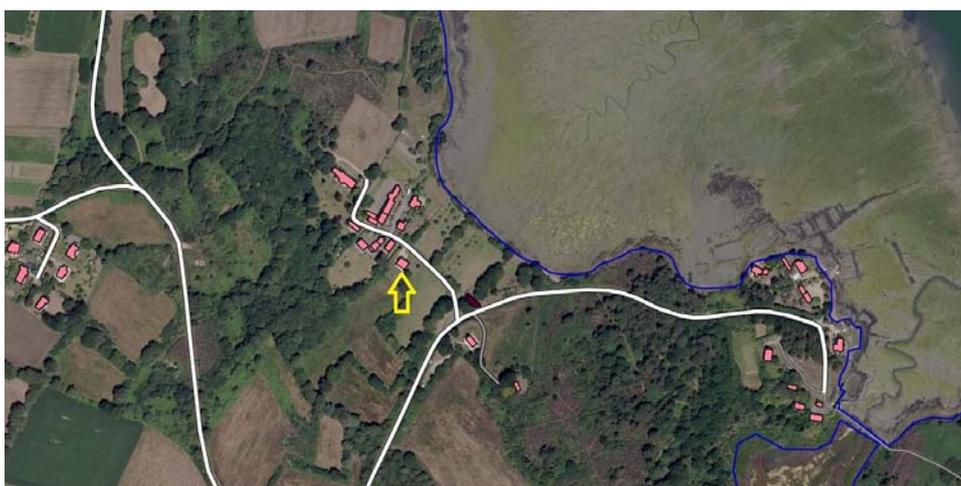
La CAA de Lyon avait considéré dès 1996 qu'un projet d'extension de trois constructions existantes contrevenait aux obligations définies par les dispositions de l'actuel article L 121-16 du code de l'urbanisme<sup>66</sup>.

La CAA de Nantes avait quant à elle souligné que, dès lors qu'un terrain "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"<sup>67</sup>.



De la même manière, les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres s'opposent à l'octroi d'un permis de construire dès lors que le terrain en cause est "situé, pour l'essentiel, dans une vaste zone naturelle, en partie boisée", qui "ne pouvait être regardé comme faisant partie d'un espace urbanisé"<sup>68</sup>.

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 m<sup>2</sup>) était illégal, au motif que cette maison était située dans un espace non urbanisé de la bande des cent mètres<sup>69</sup>.



<sup>65</sup> CE, 21 mai 2008, n°297744 (commune de Porto-Vecchio).

<sup>66</sup> CAA de Lyon, 12 novembre 1996, n°96LY00421 (commune de Nice).

<sup>67</sup> CAA de Nantes, 31 décembre 2001, n°99NT01477 (commune de Plouguerneau).

<sup>68</sup> CAA de Nantes, 27 mai 2008, n°07NT03324 (commune de Pleurtuit).

<sup>69</sup> CAA de Nantes, 14 octobre 2011, n°11NT01532 (commune de Locmariaquer).

Par ailleurs, 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<sup>70</sup>.

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", ne respecte pas non plus les dispositions de l'article L 121-16<sup>71</sup>.

Est également illégal, un permis de construire autorisant "la rénovation et l'extension, à concurrence de 76,47 m<sup>2</sup> 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<sup>72</sup>.

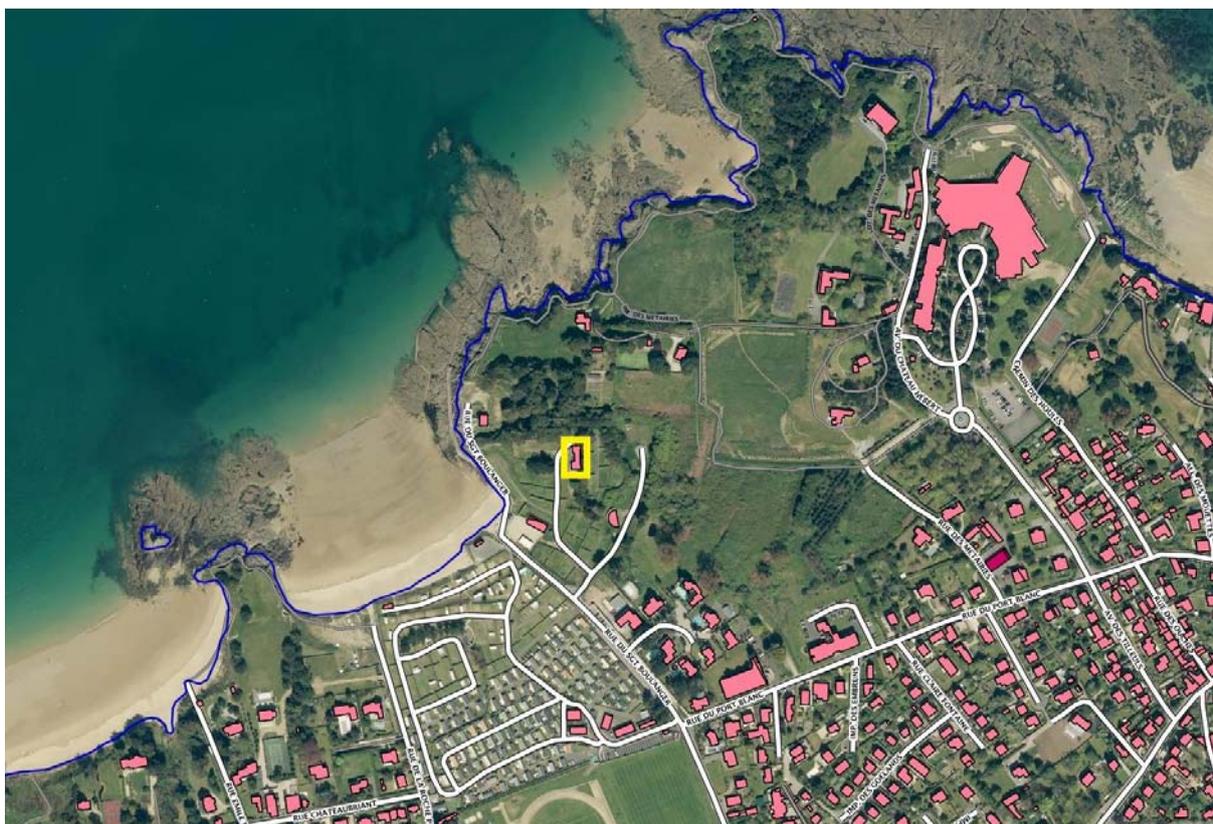


Photo : O. Lozachmeur

<sup>70</sup> CAA de Marseille, 2 juillet 2009, n°07MA01258 (commune de Poggio Mezzana).

<sup>71</sup> CAA de Bordeaux, 21 décembre 2010, n°09BX02120 (commune de Saint-Jean-de-Luz).

<sup>72</sup> CAA de Nantes, 7 juin 2013, n°12NT00310 (commune de Dinard).

En outre, dès lors que le projet en cause, qui "est situé face à l'océan, dans la bande littorale des cent mètres", dans un secteur qui ne peut "être regardé comme se caractérisant par un nombre et une densité significatifs de constructions", c'est "sans erreur de droit que le tribunal administratif a pu juger que les dispositions" relatives à la bande littorale de cent mètres, "s'opposaient à la délivrance du permis ayant pour objet l'extension de la maison d'habitation"<sup>73</sup>.



La CAA de Nantes a également validé un certificat d'urbanisme indiquant que l'extension d'une maison n'était pas réalisable au motif que cette construction est située "dans une zone, au demeurant classée Natura 2000, qui ne constitue pas, eu égard au nombre et à la faible densité d'habitations qui la caractérise, un espace déjà urbanisé" au sens de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme, "même si ce terrain se trouve en continuité, au sud, d'un ensemble d'habitations qui doit être regardé comme constituant une agglomération"<sup>74</sup>.



<sup>73</sup> CAA de Nantes, 25 juillet 2017, n°16NT02227 (commune de Saint-Philibert).

<sup>74</sup> CAA de Nantes, 26 mars 2019, n°17NT03682 (commune de Saint-Jacut-de-la-Mer).

La même cour précise qu'une parcelle "directement située en bordure d'océan" dans un secteur qui "comporte un nombre réduit de constructions, inférieur à vingt" et où la "densité des constructions est faible, les constructions déjà présentes n'y occupant qu'une très faible partie du terrain, et les espaces libres de ce secteur demeurant ainsi importants", ne constitue pas un espace urbanisé "faute de comporter un nombre et une densité significatifs de constructions".

Dès lors, "à juste titre que le tribunal administratif a pu juger que le projet litigieux", qui consistait à étendre la construction à usage d'habitation située sur cette parcelle, "méconnaissait" les dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme<sup>75</sup>.



Enfin, le règlement d'un document local d'urbanisme qui autorise une extension de 25 % de l'emprise au sol des constructions existantes, limitée à 30 m<sup>2</sup> pour les constructions à usage d'habitation dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres, ne respecte pas les dispositions de l'article L 121-16<sup>76</sup>.



<sup>75</sup> CAA de Nantes, 5 avril 2019, n°18NT01132 (commune de Sarzeau).

<sup>76</sup> TA de Rennes, 22 octobre 2009, n°0603877 (commune de Groix).

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

Comme l'a clairement énoncé le Conseil d'Etat, 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 entrerait dans le champ des exceptions à l'interdiction de toute construction ou installation dans la bande littorale"<sup>77</sup>.



*Une des casemates accueillant des toilettes publiques (Photo : O. Lozachmeur)*

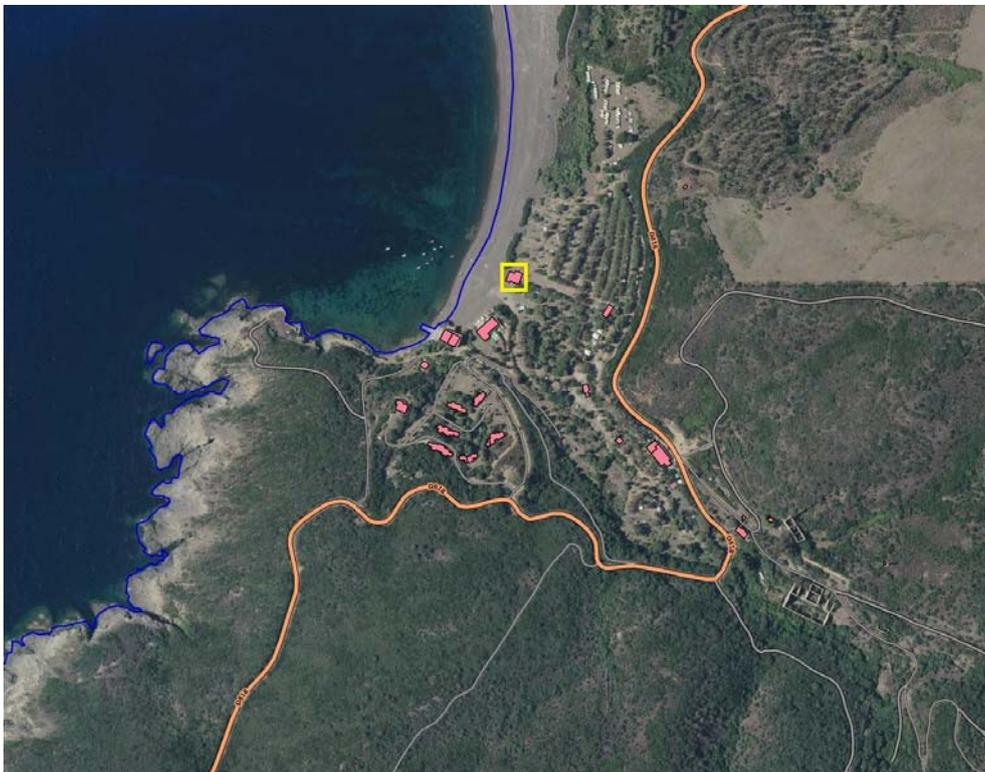


<sup>77</sup> CE, 8 octobre 2008, n°293469 (commune de l'Île d'Aix).

Quelques mois après la décision du Conseil d'Etat, la CAA de Marseille a considéré qu'il n'était 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 littorale de cent mètres<sup>78</sup>.



De la même manière, il est interdit 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<sup>79</sup>.



<sup>78</sup> CAA de Marseille, 16 avril 2009, n°06MA03505 (commune de Farinole).

<sup>79</sup> CAA de Marseille, 20 novembre 2009, n°07MA03857 (commune de Galéria).

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.

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 relatives à la bande littorale de cent mètres<sup>80</sup>.



La CAA de Nantes a quant à elle validé l'opposition du maire de Damgan à la déclaration préalable visant au changement de destination d'un garage en maison à usage d'habitation au sein d'un espace non urbanisé de la bande littorale<sup>81</sup>.



<sup>80</sup> CAA de Bordeaux, 4 mars 2010, n°09BX00667 (commune de Dolus d'Oléron).

<sup>81</sup> CAA de Nantes, 1<sup>er</sup> juillet 2016, n°15NT01336 (commune de Damgan).

## **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.3).

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.4).

Enfin, le juge administratif considère que les dispositions de l'article L 121-16 permettent de réaliser certains travaux de faible ampleur (E.5) et ne permettent pas d'interdire, en vertu des dispositions de l'actuel article L 111-15 (ancien article L 111-3) du code de l'urbanisme, la reconstruction à l'identique d'un bâtiment régulièrement édifié qui a été détruit ou démoli (E.6)

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<sup>82</sup> ; 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.

---

<sup>82</sup> CE, 22 février 2008, n°280189 (commune d'Excenevex).

## **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<sup>83</sup>.

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.

En application des dispositions de l'article L 121-17, le juge administratif a considéré que les constructions et les installations suivantes sont nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau :

- un poste de surveillance<sup>84</sup> ;
- un poste de secours<sup>85</sup> ;
- un poste de secours et des sanitaires au sein d'une construction existante<sup>86</sup> ;
- un atelier de mareyage destiné au traitement et au conditionnement des produits de la pêche et à la conservation provisoire des crustacés qui nécessite une eau de mer des très bonne qualité alors qu'il n'aurait pas été impossible techniquement d'envisager une implantation plus éloignée du rivage et même si les produits conservés ne proviennent pas nécessairement de la zone la plus proche du littoral considéré<sup>87</sup> ;
- les activités liées à la conchyliculture<sup>88</sup> ;
- les installations à terre liées aux activités de pêche et de conchyliculture dans un secteur où sont déjà implantées quelques entreprises conchylicoles<sup>89</sup> ;
- un établissement conchylicole car la "proximité immédiate de l'eau est nécessaire à cette activité économique notamment pour des raisons sanitaires", le projet visant d'ailleurs à rendre l'établissement "conforme aux normes européennes régissant la mise sur le marché des coquillages vivants"<sup>90</sup> ;

<sup>83</sup> TA de Caen, 9 juin 1998, n°971339.

<sup>84</sup> TA de Caen, 27 décembre 1990, n°88506 (commune de Saint-Pair-Sur-Mer).

<sup>85</sup> TA de Nice, 25 novembre 1997, n°943022.

<sup>86</sup> CAA de Lyon, 21 février 2001, n°95LY01212, 95LY01227, 95LY01244 (commune de Saint-Jorioz).

<sup>87</sup> CE, 23 juillet 1993, n°127513 et TA de Rennes, 3 février 1994, n°91488 (commune de Plouguerneau).

<sup>88</sup> TA de Caen, 9 juin 1998, n°961339 (commune de Cosqueville).

<sup>89</sup> CAA de Nantes, 7 avril 1999, n°97NT00926 (commune d'Agon-Coutainville).

<sup>90</sup> CAA de Bordeaux, 24 avril 2003, n°99BX00960 (commune d'Angoulins/Mer).

- une ferme aquacole<sup>91</sup> ;
- l'aménagement de chemins piétonniers et d'espaces verts<sup>92</sup> ;
- dans des casemates existantes, des toilettes publiques et des objets mobiliers destinés à l'accueil du public<sup>93</sup> ;
- les constructions destinées à accueillir des activités économiques liées à un port<sup>94</sup> ;
- des installations destinées aux loisirs nautiques («slip way», tour de vigie, sanitaires, vestiaires d'une base de planches à voile<sup>95</sup>,
- une aire de déchargement et de retournement liées à une base de planche à voile et de dériveur<sup>96</sup> ;
- un commerce à structure démontable pour la location de matériels nautiques<sup>97</sup> ;
- une école de voile<sup>98</sup> ;
- une salle multifonctions dans une zone portuaire, nécessaire au fonctionnement et au développement du port<sup>99</sup>.

**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 des espaces non urbanisés de la bande littorale de cent mètres :

- la remise en état "un bâtiment en ruine à usage de chenil, notamment en remplaçant une toiture en tuile mécanique, d'ailleurs disparue, par une toiture en chaume, pour le transformer en véranda"<sup>100</sup> ;
- une maison individuelle<sup>101</sup> ;
- un ensemble immobilier à vocation touristique<sup>102</sup> ;
- la création, en partie au sein de la bande littorale, d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) de 3,5 hectares<sup>103</sup> ;
- le réaménagement et l'extension d'un bâtiment industriel désaffecté, afin d'y réaliser 120 logements<sup>104</sup> ;
- des constructions à vocation touristique, résidentielle et commerciale<sup>105</sup> ;
- un bâtiment à usage commercial<sup>106</sup> ;
- un ensemble touristique à caractère hôtelier de 11 bâtiments<sup>107</sup> ;
- deux bâtiments d'habitation collectifs<sup>108</sup> ;
- cinq bâtiments d'habitation<sup>109</sup> ;

<sup>91</sup> CE, 11 février 2004, n°212855 (commune de Carqueiranne).

<sup>92</sup> CAA de Lyon, 21 février 2001, n°95LY01212, 95LY01227, 95LY01244 (commune de Saint-Jorioz).

<sup>93</sup> CE, 10 octobre 2008, n°293469 (commune de l'île d'Aix).

<sup>94</sup> CE, 25 mars 1998, n°159040 (commune de Saint-Quay-Portrieux).

<sup>95</sup> CAA de Lyon, 21 février 2001 n°95LY01212, 95LY01227, 95LY01244 (commune de Saint-Jorioz).

<sup>96</sup> CAA de Lyon, 21 février 2001 n°95LY01212, 95LY01227, 95LY01244 (commune de Saint-Jorioz).

<sup>97</sup> CAA de Marseille, 12 avril 2012, n°10MA02237 (commune de Cagnano).

<sup>98</sup> CAA de Nantes, 13 février 2015, n°13NT00246 (commune de Plouha).

<sup>99</sup> TA de Rennes, 23 décembre 2016, n°1401156 (commune de la Trinité-sur-Mer).

<sup>100</sup> CAA de Nantes, 30 mars 1994, n°92NT00913 (commune de La Forêt-Fouesnant).

<sup>101</sup> CE, 5 juillet 1995, n°138326 (commune de Sari-Solenzara).

<sup>102</sup> CE, 16 juin 1996, n°157601 (commune de Cerbère).

<sup>103</sup> CE, 4 juillet 1997, n°152629 (commune de Cabourg).

<sup>104</sup> TA de Lille, 8 juillet 1997, n°97437 (commune de Berck/Mer).

<sup>105</sup> CAA de Lyon, 31 décembre 1996, n°93LY01138-93LY01265 (commune de Chens sur Léman).

<sup>106</sup> CAA de Marseille, 6 mai 1998, n°96MA02609 (commune du Pradet).

<sup>107</sup> CAA de Nantes, 4 octobre 2000, n°98NT00344 (commune de Cancale).

<sup>108</sup> CAA de Nantes, 8 novembre 2000, n°98NT01878-99NT00756 (commune de Bréhal).

<sup>109</sup> CAA de Lyon, 12 juin 2001, n°00LY01431 ; confirmé par CE, 30 décembre 2002, n°237392 (commune de Talloires).

- quatre bâtiments collectifs à usage d'habitation comportant un étage et des combles aménagés et un local technique, ainsi que de 41 parkings d'une superficie de 920 m<sup>2</sup>, dont 20 faussement enterrés<sup>110</sup> ;
- un logement pour l'exploitant et une surface de vente au sein d'un bâtiment ostréicole<sup>111</sup> ;
- un centre d'isothérapie<sup>112</sup> ;
- un hôtel, un centre de thalassothérapie et des logements<sup>113</sup> ;
- un centre de thalassothérapie<sup>114</sup> ;
- des commerces d'accastillage, des espaces de restauration, des boutiques<sup>115</sup> ;
- une buvette<sup>116</sup> ;
- un bar restaurant<sup>117</sup> ;
- un bar détruit par un incendie, dont le volume et l'implantation diffèrent de ceux du bâtiment initial<sup>118</sup> ;
- un restaurant et ce bien s'il soit situé "dans l'enceinte d'un port de plaisance abritant des activités exigeant la proximité immédiate de l'eau"<sup>119</sup> ;
- une crêperie située sur le terre-plein du port de plaisance et offrant des possibilités d'approvisionnement en denrées et en matériel d'accastillage aux plaisanciers<sup>120</sup> ;
- un snack-grill<sup>121</sup> ;
- un module bar-restaurant démontable de 18 m<sup>2</sup> ("nonobstant les obligations liées à l'entretien de la plage et à la sécurité des baigneurs mises à la charge du délégataire et alors même que l'exécution de la délégation de service public prévoit une activité de restauration accessoire)<sup>122</sup> ;
- une structure en bois de 248 m<sup>2</sup> recouvert de béton cellulaire, à usage de restaurant de plage et sa terrasse attenante, d'une superficie équivalente<sup>123</sup> ;
- l'extension, à concurrence de 370 m<sup>2</sup>, d'une terrasse existante, bien qu'elle soit démontable et saisonnière<sup>124</sup> ;
- un bâtiment modulaire à usage de restaurant (la construction temporaire et saisonnière)<sup>125</sup> ;
- un restaurant de plage et une base d'activités nautiques d'une surface de 150 m<sup>2</sup>, prolongé d'une terrasse de 48 m<sup>2</sup><sup>126</sup> ;
- un abri à bateaux<sup>127</sup> ;
- une installation destinée au stockage de bateaux, avec une rampe d'accès à la mer<sup>128</sup> ;
- un abri privé de stockage de matériel de plaisance<sup>129</sup> ;

<sup>110</sup> CE, 8 mars 2004, n°248079 (commune de Saint-Jacut-de-la-Mer).

<sup>111</sup> CAA de Nantes, 12 février 2018, n°17NT00051 (commune de Combrit).

<sup>112</sup> TA de Lille, 24 octobre 1988, n°17628 (commune du Touquet).

<sup>113</sup> TA de Pau, 22 octobre 1991, n°91125 (commune de Soorts-Hossegor).

<sup>114</sup> CE, 4 mai 1994, n°140274 (commune de Cabourg).

<sup>115</sup> TA Nantes, 21 avril 1987, n°106287.

<sup>116</sup> TA de Montpellier, 17 février 1993 (commune de Naussac-Langogne).

<sup>117</sup> CE, 9 octobre 1996, n°161555 (commune d'Hyères-les-Palmiers).

<sup>118</sup> CAA de Nantes, 11 juin 1997, n°95NT00526 (commune de Camaret/Mer).

<sup>119</sup> CAA de Marseille, 19 septembre 2002, n°99MA01166 (commune de ).

<sup>120</sup> CAA de Marseille, 8 septembre 2005, n°02MA00145 (commune de Cargèse).

<sup>121</sup> CAA de Marseille, 12 avril 2012, n°10MA02237 (commune de Cagnano).

<sup>122</sup> CAA de Marseille, 30 septembre 2013, n°11MA00434 (commune d'Antibes).

<sup>123</sup> TGI de Bastia, 27 septembre 2017, n°17/00182 ; confirmé par Cour d'Appel de Bastia, 23 janvier 2019, n° ? (commune de Cagnano).

<sup>124</sup> TA de Poitiers, 18 octobre 2017, n°1600641-1601620-1601700-1601701.

<sup>125</sup> CAA de Marseille, 5 mars 2018, n°16MA02975 (commune de Solaro).

<sup>126</sup> TA de Bastia, 6 décembre 2018, n°1701309 (commune de Cagnano).

<sup>127</sup> TA de Nice, 20 novembre 1997, n°93619 (commune de Rayol-Canadel).

<sup>128</sup> TA de Nice, 19 décembre 2002, n°005650.

<sup>129</sup> TA de Poitiers, 13 mars 2003 (commune de Bourcefranc-Le-Chapus).

- un hangar destiné au stockage et à l'entretien de bateaux<sup>130</sup> ;
- dans le cadre de la rénovation d'une base nautique, les espaces dédiés aux activités de restauration et d'hébergement du public (notamment des classes de mer)<sup>131</sup> ;
- un abri pour entreposer des kayaks<sup>132</sup> ;
- un camping<sup>133</sup> ;
- la création, en extension d'un camping existant, de soixante nouveaux emplacements<sup>134</sup> ;
- l'extension "d'un camping par la création de neuf emplacements supplémentaires destinés à l'accueil de camping cars ou de résidences mobiles"<sup>135</sup> ;
- des "hébergement fixes en tente toile sur deck bois de 35 m<sup>2</sup>, constitués d'une structure en métal, d'un diamètre de 32 mm, fixés sur un plancher en bois, lourd, en raison de la pente du terrain, d'une surface de 40 m<sup>2</sup>, lui-même fixé sur des pilots ancrés au sol"<sup>136</sup> ;
- des résidences mobiles de loisirs (RML, communément appelées mobil-homes) qui ont "gardé leurs moyens de traction" et "mobilité" et qui sont reliées "aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement par un encrage direct dans le sable, chacune d'entre elle étant également équipée d'une terrasse"<sup>137</sup> ;
- une construction à usage d'accueil du public et de restauration légère, un logement pour le gérant d'un camping, une scène d'animations, un espace aquatique assorti d'un local technique et un terrain multisports<sup>138</sup> ;
- la transformation d'un bâtiment d'accueil existant en salle de jeux et de danse et la modification de la voirie interne d'un camping<sup>139</sup> ;
- des "«activités artisanales, industrielles et commerciales liées à la mer», activités qui, compte tenu de leur imprécision, ne peuvent être regardées comme nécessitant toutes la proximité de l'eau"<sup>140</sup> ;
- l'extension limitée de bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques et des aménagements nécessaires à des activités pastorales et forestières ne créant pas plus de 50 m<sup>2</sup> de surface de plancher<sup>141</sup> ;
- une station d'épuration<sup>142</sup> et un emplacement réservé pour une station d'épuration<sup>143</sup> (l'article L 121-5 du code de l'urbanisme permet de déroger à cette interdiction) ;
- un emplacement réservé pour un parking<sup>144</sup> ;
- une aire de stationnement<sup>145</sup> ;
- des travaux d'aménagement d'une aire de stationnement<sup>146</sup> ;
- une aire de stationnement paysagère<sup>147</sup> ;

<sup>130</sup> CAA de Nantes, 26 juin 2015, n°14NT00317 (commune de Plouguerneau).

<sup>131</sup> TA de Rennes, 2 janvier 2018, n°1705413 (commune de Pleumeur-Bodou).

<sup>132</sup> CAA de Nantes, 30 mai 2018, n°17NT00020 (commune d'Erquy).

<sup>133</sup> CE, 25 septembre 1996, n°138197 (commune de Sangatte).

<sup>134</sup> CAA de Bordeaux, 30 juin 2011 (commune de Canet-de-Salars).

<sup>135</sup> CAA de Nantes, 28 février 2014, n°12NT03093 (commune de Lanvéoc).

<sup>136</sup> CAA de Nantes, 11 mai 2015, n°14NT00667 (commune de Fouesnant).

<sup>137</sup> Cour d'Appel de Montpellier, 17 novembre 2016, n°1611703 (commune de Palavas-Les-Flots) et TA de Montpellier, 13 mars 2018, n°1800687 (commune de Palavas-Les-Flots).

<sup>138</sup> CAA de Bordeaux, 15 novembre 2018, n°16BX01020 (commune de Biscarrosse).

<sup>139</sup> CAA de Bordeaux, 15 novembre 2018, n°16BX01020 (commune de Biscarrosse).

<sup>140</sup> TA de Caen, 9 juin 1998, n°961339 (commune de Cosqueville).

<sup>141</sup> CAA de Marseille, 30 juillet 2013, n°11MA04742 (commune de Borgo).

<sup>142</sup> CE, 19 mai 1993, n°124983 (commune de Toulon).

<sup>143</sup> CE, 20 octobre 1995, n°151282, (commune de Saint-Jean-Cap-Ferrat).

<sup>144</sup> CE, 10 mai 1996, n°155169 (commune de Saint-Jorioz).

<sup>145</sup> CAA de Douai, 17 janvier 2001, n°97DA02210 (commune de Berck/Mer).

<sup>146</sup> CAA de Bordeaux, 3 novembre 2008, n°06BX01880 (commune de Mimizan).

<sup>147</sup> CAA de Nantes, 29 mai 2017, n°16NT00224 (commune de Belz).

- un abri de jardin<sup>148</sup> ;
- une aire de jeux pour enfants<sup>149</sup> ;
- des enrochements<sup>150</sup> ;
- un mur de soutènement, une clôture et une rampe d'accès<sup>151</sup> ;
- un mur anti-bruit<sup>152</sup> ;
- une terrasse<sup>153</sup> ;
- une dalle en béton d'une superficie de 100 m<sup>2</sup>, destinée à l'installation saisonnière d'un espace de détente et d'une guinguette<sup>154</sup> ;
- une plateforme pour faciliter l'accès à une maison existante<sup>155</sup> ;
- une piscine<sup>156</sup> ;

Comme l'a souligné le TA de Nice dès 1989<sup>157</sup> et comme l'a énoncé le Conseil d'Etat à propos des dispositions des articles L 121-16 et 17 du code de l'urbanisme, un document local d'urbanisme, "ne peut, sans méconnaître la règle d'inconstructibilité qu'elles posent, classer en zone constructible des parcelles de la bande littorale situées en dehors des espaces déjà urbanisés"<sup>158</sup>.

---

<sup>148</sup> CAA de Lyon, 21 février 1995, n°93LY01979 (commune de ?) ; TA de Rennes, 17 février 2011, n°0704415 (commune de Saint-Philibert) ; et CAA de Marseille, 30 mars 2016, n°14MA03505 (commune de Galéria).

<sup>149</sup> CAA de Douai, 17 janvier 2001, n°97DA02210 (commune de Berck/Mer) et TA de Rennes, 25 juin 2009, n°0602747 (commune de Sarzeau).

<sup>150</sup> CAA de Douai, 17 janvier 2001, n°97DA02210 (commune de Berck/Mer).

<sup>151</sup> CAA de Lyon, 13 juin 2017, n°15LY02291 (commune d'Excenevex).

<sup>152</sup> CAA de Marseille, 1<sup>er</sup> juin 2010, n°07MA04872 (commune de Vallauris).

<sup>153</sup> CAA de Bordeaux, 21 décembre 2010, n°09BX02120 (commune de Saint-Jean-de-Luz).

<sup>154</sup> CAA de Nantes, 30 avril 2014, n°12NT02766 (commune d'Arzon).

<sup>155</sup> CAA de Nantes, 30 mai 2018, n°17NT00020 (commune d'Erquy).

<sup>156</sup> TA de Rennes, 9 novembre 2018, n°1601351 (commune de Trélévern).

<sup>157</sup> TA de Nice, 5 juillet 1989, n°82089 (commune d'Antibes).

<sup>158</sup> CE, 28 novembre 1997, n°161572 (commune de Viviers-Le-Lac).

## E.2- Les zonages compatibles et incompatibles avec les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres

Un document local d'urbanisme ne peut prévoir dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres :

- 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<sup>159</sup> ;
- un zonage U autorisant "la construction d'habitations collectives ou individuelles"<sup>160</sup> ;
- une zone UC autorisant "non seulement les aires naturelles de camping et les campings-caravanings, mais aussi les parcs résidentiels de loisirs et les villages de vacances"<sup>161</sup> ;
- un zonage NA, quand bien même une disposition du règlement du POS y interdirait toute construction ou installation<sup>162</sup> ;
- un zonage NDb2 autorisant l'extension d'un camping<sup>163</sup> ;
- un sous-secteur NDb2 qui rend possible la "construction d'équipements et installations liés à l'activité balnéaire, touristique et de loisirs ainsi que la construction des équipements d'infrastructure et de superstructure"<sup>164</sup> ;



- un zonage Ndl autorisant "l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ainsi que les aménagements nécessaires à l'exercice des activités pastorales et forestières ne créant pas plus de 50 m<sup>2</sup> de surface de plancher, sans exclure expressément la partie de la zone incluse dans la bande littorale de cent mètres"<sup>165</sup> ;
- un zonage NPa au sein de laquelle "toute nouvelle construction est exclue"<sup>166</sup> ;
- un zonage N "alors même que ce secteur se situe dans le prolongement d'une zone située à l'Est de la rue des Dunes classée en zone U et dont l'urbanisation est plus dense"<sup>167</sup> ;

<sup>159</sup> TA de Grenoble, 8 juillet 1994, n°941626.

<sup>160</sup> CE, 28 novembre 1997, n°161572 (commune de Viviers-le-Lac).

<sup>161</sup> CAA de Nantes, 7 avril 1999, n°97NT00926 (commune d'Agon-Coutainville).

<sup>162</sup> CAA de Nantes, 13 novembre 2001, n°00NT01526 (commune de Grandcamp-Maisy).

<sup>163</sup> TA de Rennes, 18 mai 2006, n°0201337 (commune de Damgan).

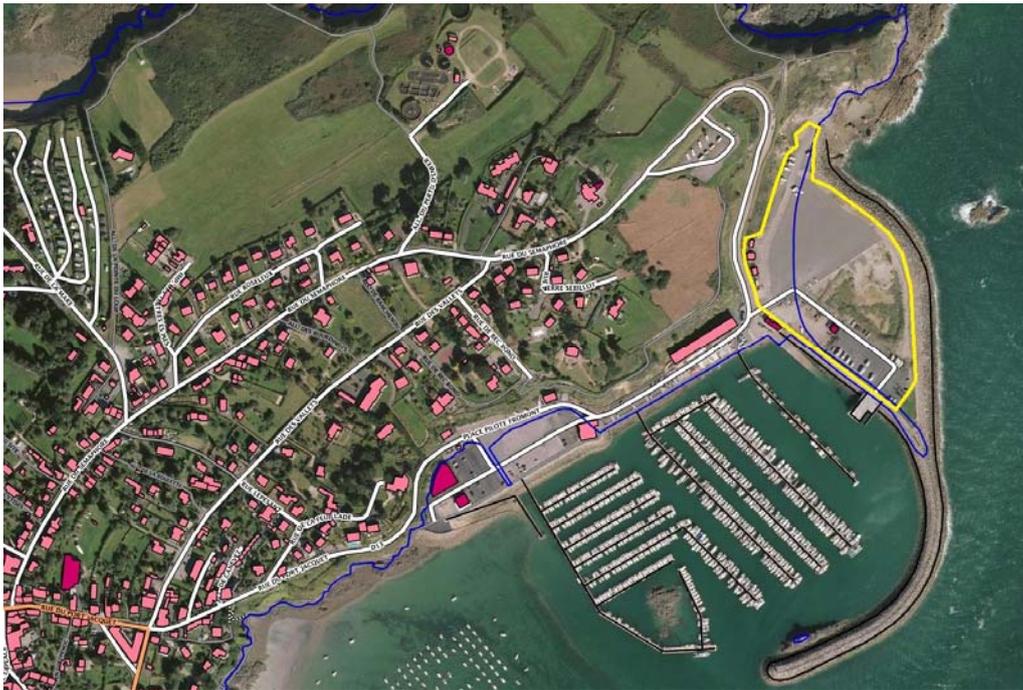
<sup>164</sup> CAA de Douai, 30 novembre 2006, n°06DA00629 (commune de Zuydcoote).

<sup>165</sup> TA de Bastia, 4 novembre 2011, n°1000559 (commune de Borgo).

<sup>166</sup> CAA de Nantes, 27 avril 2012, n°11NT01085 (commune de Pleurtuit).

<sup>167</sup> CAA de Nantes, 28 juin 2013 n°12NT00104 (commune de Santec).

-un zonage Up (terre-plein portuaire gagné sur la mer) autorisant des constructions commerciales et artisanales, de bureaux et services, et d'entrepôt sans préciser que ces "activités économiques doivent exiger la proximité immédiate de l'eau", et de l'habitat<sup>168</sup> ;



-un zonage 1AUE4, réservé aux activités économiques et destiné à l'urbanisation future et à long terme, après réalisation des équipements publics. La cour précise que "l'ouverture à la construction même à long terme de ladite zone méconnaît" les dispositions relative à la bande littorale de cent mètres, "quand bien même les lieux, marqués par d'anciennes activités industrielles, ne présenteraient pas d'intérêt"<sup>169</sup> ;



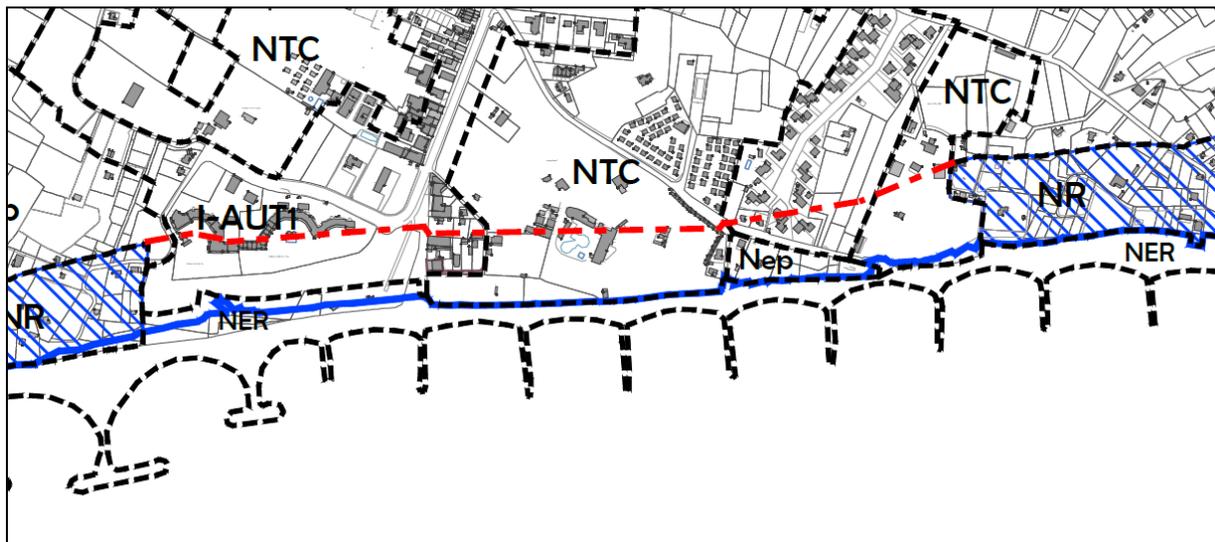
<sup>168</sup> TA de Rennes, 1<sup>er</sup> juin 2012, n°1102052 (commune de Saint-Cast-Le-Guildo). Cette annulation n'a pas été "contesté sur ce point en cause d'appel" ; CAA de Nantes, 23 décembre 2014, n°12NT02230 (commune de Saint-Cast-le-Guildo).

<sup>169</sup> CAA de Marseille, 2 juillet 2015, n°13MA05165 (commune de Frontignan).

-un zonage I-AUT1 autorisant des "constructions à destination d'hébergement hôtelier et touristique et leurs annexes, piscines et abris de jardin, le réaménagement de campings existants, la construction, le changement de destination et l'extension de bâtiments à usage d'habitation, de commerce de détail et de gros, de restauration et d'artisanat" ;

-un zonage NTC autorisant "la fusion ou l'extension de périmètres de campings, les installations à destination de bureau, de commerce et d'équipement commun liés au fonctionnement du camping ainsi que les installations à destination d'habitation pour le personnel" ;

-un zonage Nep autorisant "les travaux d'aménagement sportifs et d'équipements légers d'animation et de loisirs de plein air ainsi que les locaux à usage de sanitaires, vestiaires et locaux à matériels, les aires de stationnement et les aménagements permettant le libre accès du public au rivage à condition qu'ils ne soient ni cimentés ni bitumés"<sup>170</sup> ;



Extrait du zonage PLU de la commune de Vias approuvé le du 24 juillet 2017 (la limite de la bande littorale de cent mètres, qui figure en hachuré bleu sur la PLU a été ajoutée en rouge dans le secteur en cause).



<sup>170</sup> CAA de Marseille, 5 avril 2018, n°18MA00918 (commune de Vias).

A l'inverse, deux parcelles qui "forment ensemble une vaste unité foncière restée à l'état naturel, qui s'étend jusqu'au rivage", qui se situent "en grande partie dans la bande littorale de 100 mètres" et sont séparées "au Nord, par une voie de circulation, d'une zone plus densément construite", ont pu sans erreur manifeste d'appréciation être classées "en zone Na, définie par le règlement du plan comme un espace naturel qu'il convient de protéger en raison de la qualité du paysage et des éléments naturels qui le composent"<sup>171</sup>.



De la même manière, une "zone à protéger classée NDc comportant un secteur non aedificandi" (inconstructible) correspondant à la bande littorale de cent mètres au sein d'un camping qui est "vide de toute construction, à l'exclusion d'un bâtiment d'accueil pour les campeurs", respecte bien les dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme<sup>172</sup>.



<sup>171</sup> CAA de Nantes, 18 décembre 2017, n°16NT02791 (commune de Damgan).

<sup>172</sup> CAA de Nantes, 5 février 2002, n°00NT01241 (commune de La Turballe).

Evidemment, les dispositions d'un règlement d'un document local d'urbanisme qui prévoit que "ne sont admis dans le secteur INAb" que "les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau", sont "conformes" à l'article L 121-17 du code de l'urbanisme<sup>173</sup>.

Il convient d'ajouter que "le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions" relatives à la bande littorale de cent mètres "peut être utilement invoqué au soutien d'une demande d'annulation d'un certificat d'urbanisme positif".

Ainsi, dès lors que la "parcelle en litige, dont il n'est pas sérieusement contesté qu'elle se situe au moins en partie dans la bande des cent mètres du rivage, ne s'insère pas dans un espace en fait urbanisé", le "moyen invoqué par le préfet et tiré de la violation des dispositions" relatives à la bande littorale, est susceptible de fonder l'annulation" du certificat d'urbanisme en cause<sup>174</sup>.

De la même manière, lorsqu'un terrain est situé dans un espace non urbanisé de la bande littorale de cent mètres, l'autorité compétente doit délivrer un certificat d'urbanisme négatif lorsqu'elle est saisie d'une demande visant à le diviser en deux lots<sup>175</sup> ou d'une demande relative à la constructibilité dudit terrain<sup>176</sup>.

La CAA de Marseille a notamment considéré qu'une parcelle "située à moins de cent mètres de la limite haute du rivage", près du "site de la marine de Canari", qui "comporte un très faible nombre de constructions et ne peut être qualifié d'espace urbanisé" et qui est donc "inconstructible au regard des dispositions" relatives à la bande littorale de cent mètres.

Par suite, c'est "par une exacte application de ces dispositions" que le maire de Canari a indiqué "par un certificat d'urbanisme daté du 2 novembre 2011", que "le terrain objet de la demande ne peut pas être utilisé pour la réalisation d'une opération de construction"<sup>177</sup>.



<sup>173</sup> CE, 14 novembre 2003, n°228098 (commune de Bonifacio). Voir également CAA de Bordeaux, 10 mars 2008, n°06BX00635 (commune de L'Houmeau).

<sup>174</sup> CAA de Marseille, 2 juillet 2003, n°99MA00569 (commune de Bonifacio).

<sup>175</sup> CAA de Nantes, 29 juin 2001, n°00NT00864 (commune de l'Île de Batz).

<sup>176</sup> CAA de Nantes, 27 mai 2003, n°02NT00804 ; confirmé par CE, 10 novembre 2004, n°258768 (commune de Penvénan) ; CAA de Lyon, 7 octobre 2003, n°00LY01950 (commune de Thonon-Les Bains) ; CAA de Marseille, 7 mai 2010, n°08MA02423 (commune de Sari Solenzara).

<sup>177</sup> CAA de Marseille, 20 mars 2015, n°13MA02632 (commune de Canari).

### E.3- L'atterrage des canalisations 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.

Ces dispositions ont été modifiées par l'article 135 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et par l'article 224 de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN.

Le deuxième alinéa de l'article L 121-17 du code de l'urbanisme énonce ainsi désormais 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, 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 ou à l'établissement des réseaux ouverts au public de communications électroniques".

Cet alinéa ajoute que "les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental" et que "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 code de l'énergie est refusée si les canalisations ou leurs jonctions ne respectent pas les conditions prévues au présent alinéa".

Enfin, "l'autorisation ou l'approbation peut comporter des prescriptions destinées à réduire l'impact environnemental des canalisations et de leurs jonctions".

Cette dérogation vise à autoriser sous certaines conditions l'atterrage des canalisations et leurs jonctions dans les espaces non urbanisés 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 ou à l'établissement des réseaux ouverts au public de communications électroniques.

L'article du code de l'énergie énonce :

- "que la mission de développement et d'exploitation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité consiste à assurer :

-1° La desserte rationnelle du territoire national par les réseaux publics de transport et de distribution, dans le respect de l'environnement, et l'interconnexion avec les pays voisins ;

-2° Le raccordement et l'accès, dans des conditions non discriminatoires, aux réseaux publics de transport et de distribution" ;

- que "sont chargées de cette mission, conformément à leurs compétences respectives, Electricité de France pour les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental, la société gestionnaire de réseaux publics de distribution issue de la séparation des activités d'Electricité de France en application de l'article L 111-57, la société gestionnaire du réseau public de transport, les entreprises locales de distribution définies à l'article L 111-54 et les autorités organisatrices de la distribution publique d'électricité".

Il apparaît donc **que seuls EDF pour les zones non interconnectées au réseau métropolitain continental, Enedis** (société gestionnaire de réseaux publics de distribution), **RTE** (société gestionnaire du réseau public de transport) et **les entreprises locales de distribution** (comme le Syndicat Départemental d'Electricité des Côtes-d'Armor par exemple), peuvent bénéficier de la dérogation prévue par l'article L 121-17 du code de l'urbanisme et installer des canalisations électriques et leurs jonctions dans les espaces non urbanisés de la bande littorale de cent mètres.

Les câbles dits «privés», reliant par exemple un site accueillant des énergies marines renouvelables (EMR) au réseau public de transport ou de distribution d'électricité, **ne peuvent donc pas bénéficier de cette dérogation**.

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 urbanisés de la bande des cent mètres.

En 2018, la loi ELAN a étendu cette dérogation en permettant également aux canalisations nécessaires à l'établissement des réseaux ouverts au public de communications électroniques, et à leurs jonctions, d'être implantées dans les espaces non urbanisés de la bande littorale de cent mètres.

Comme l'a précisé l'auteur de [l'amendement](#) sénatorial à l'origine de cette modification, il s'agit d'étendre "à l'atterrage des canalisations de télécommunications électroniques une disposition introduite par la loi de transition énergétique pour la croissance verte au profit de l'atterrage des canalisations souterraines réalisées dans le cadre de projets d'énergie marine renouvelable ou d'interconnexion" afin d'accélérer la couverture numérique des territoires".

En Commission Mixte Paritaire (CMP), le [rapporteur](#) du projet de loi ELAN pour l'Assemblée Nationale a précisé que cette modification "permettra aux réseaux de communications électroniques d'être atterrés dans la bande littorale à l'instar de ce qui est fait pour d'autres réseaux".

Il a ajouté que l'amendement initial, "en restreignant cette possibilité aux seules obligations de service public mentionnées à l'article L 35 du code des postes et des communications électroniques", ne répondait "pas véritablement aux besoins en la matière".

En effet, "le service public des communications électroniques ne correspond qu'à la ligne téléphonique classique qui permet des possibilités restreintes en matière de transmission des données".

La Commission Mixte Paritaire a donc modifié le texte afin d'autoriser "l'atterrage de l'ensemble des réseaux de communications électroniques".

#### **E.4- 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 I<sup>er</sup> 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<sup>178</sup>.

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

-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).

Enfin, comme l'a souligné le Conseil d'Etat, un projet de construction "relatif à une ferme aquacole qui exige la présence immédiate de l'eau" et qui "est situé en dehors des espaces urbanisés de la commune de Carqueiranne, à l'intérieur de la bande littorale de cent mètres", entre "dans le champ des dispositions" de l'article L 121-17 du code de l'urbanisme et "ne pouvait faire l'objet d'un permis de construire tacite"<sup>179</sup>.

En effet, "une demande de permis de construire portant sur un projet de construction dans la bande littorale de 100 mètres et entendant bénéficier de la dérogation à l'interdiction de construire prévue pour les activités exigeant la proximité immédiate de l'eau" doit comme le prévoit les dispositions de l'article L 121-17, "faire l'objet d'une enquête publique et ne peut, dans ces conditions, donner naissance à un permis tacite"<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> TA Nice, 10 juin 1992, n°90605.

<sup>179</sup> CE, 11 février 2004, n°212855 (commune de Carqueiranne).

<sup>180</sup> CAA de Lyon, 15 décembre 2009, n°07LY02032 (commune de Lugrin).

## E.5- La possibilité de réaliser certains travaux de faible ampleur

Comme l'a souligné la CAA de Bordeaux, les dispositions de l'actuel article L 121-16 du code de l'urbanisme "n'a pas pour objet ou pour effet d'interdire dans la bande littorale des 100 mètres tout aménagement des constructions déjà existantes".

En l'espèce, la cour a considéré que les "requérants ne sont pas fondés à soutenir que contreviendrait à ces dispositions le classement en zone NDC d'un secteur de 0,15 hectares ou sont autorisés l'adaptation et la réfection des bâtiments légers à usage de commerce à condition qu'ils conservent leur destination primitive et sans qu'aucune extension ne soit possible"<sup>181</sup>.

Cette interprétation a été validée par le Conseil d'Etat<sup>182</sup> dès 2008, qui a par la suite notamment confirmé une décision de la Cour de cassation en rappelant que les dispositions de l'article L 121-16 "n'ont pas pour objet d'interdire tout aménagement des constructions ou installations déjà existantes" et en ajoutant que celles-ci ne faisaient "pas obstacle à la réalisation des travaux projetés compte tenu de la nature et de la faible ampleur de ces travaux"<sup>183</sup>.

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"<sup>184</sup>.

La CAA de Nantes a quant à elle considéré que ces dispositions "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 ou installation nouvelle"<sup>185</sup>.



Photo : O. Lozachmeur.

Pour la cour, les dispositions applicables à la bande littorale de 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"<sup>186</sup>.

<sup>181</sup> CAA de Bordeaux, 9 mars 2006, n°02BX01974 (commune de l'île d'Aix).

<sup>182</sup> CE, 08 octobre 2008, n°293469 (commune de l'île d'Aix).

<sup>183</sup> CE, 22 juin 2012, n°331051 (commune de Marseillan).

<sup>184</sup> Cour de cassation, Chambre civile 3, 7 juin 2011, n°10-21221.

<sup>185</sup> CAA de Nantes, 30 avril 2014, n°12NT02766 (commune d'Arzon).

<sup>186</sup> CAA de Nantes, 30 avril 2014, n°12NT02766 (commune d'Arzon).

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"<sup>187</sup>.

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<sup>188</sup>.

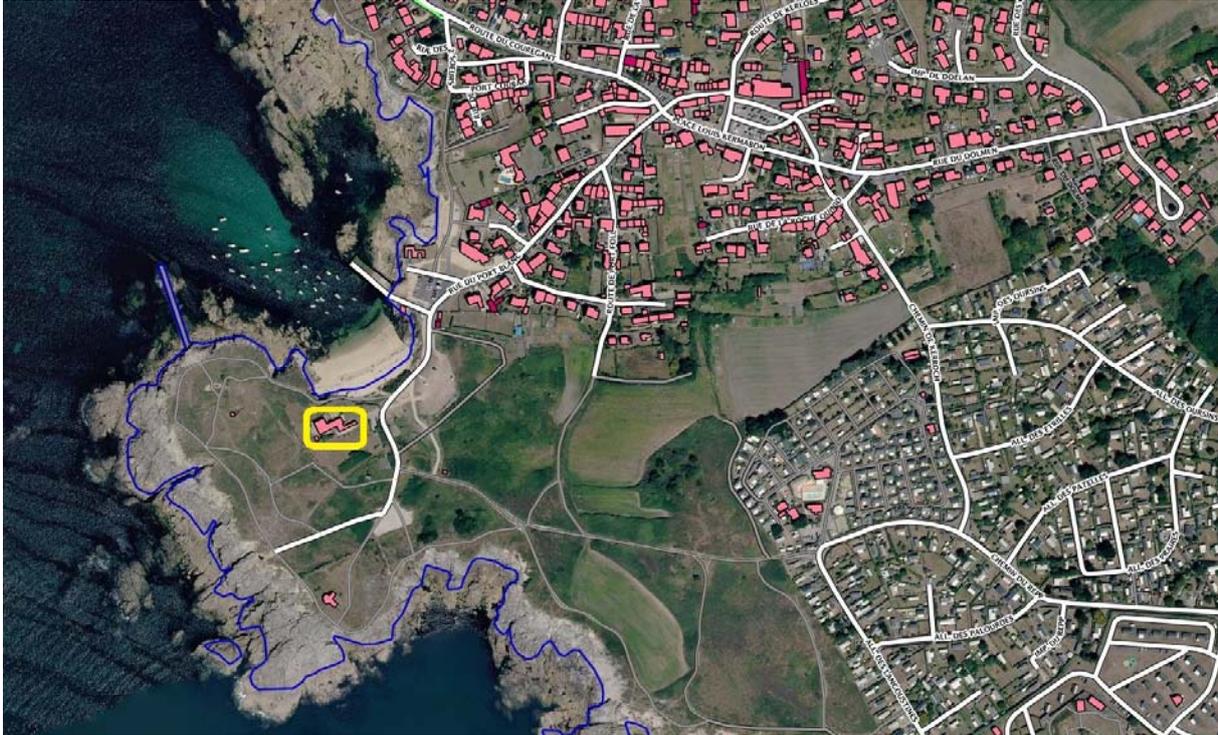


Photo : O. Lozachmeur.

Le TA de Rennes a par ailleurs jugé que des travaux consistant à augmenter la surface d'une maison de 2 m<sup>2</sup>, 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<sup>189</sup>.

<sup>187</sup> TA de Rennes, 25 mars 2010, n°0603029 (commune de Ploemeur).

<sup>188</sup> CE, 4 février 2011, n°340015 (commune de Ploemeur).

<sup>189</sup> TA de Rennes, 03 août 2012, n°1004057 (commune de Bréhat).

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<sup>190</sup>.

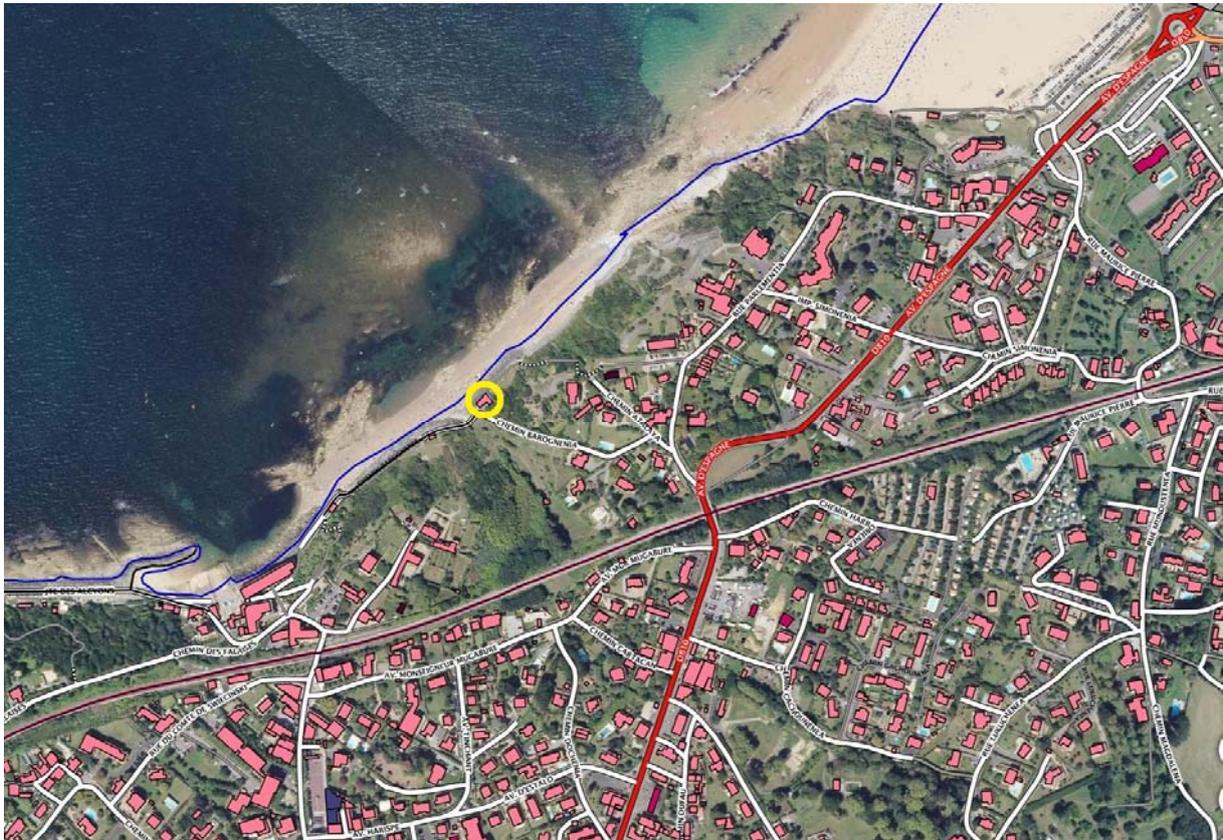


Photo : O. Lozachmeur.

<sup>190</sup> CAA de Bordeaux, 14 mars 2017, n°15BX00678 (commune de Bidart).

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 m<sup>2</sup>, d'une véranda de 19,75 m<sup>2</sup> et d'une hauteur au faitage 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"<sup>191</sup>.



Photo : O. Lozachmeur.

De la même manière, la réhabilitation d'une construction existante et un accroissement de 400 m<sup>2</sup> de la surface du bâtiment, n'est pas possible dans un espace non urbanisé de la bande littorale ce cent mètres<sup>192</sup>.

<sup>191</sup> CAA de Nantes, 12 octobre 2016, n°15NT01033 (commune d'Auderville).

<sup>192</sup> CAA de Lyon, 10 mars 1998, n°95LY00957 (commune d'Ajaccio).

## E.6- La possibilité de reconstruire un bâtiment détruit ou démoli

Comme l'a souligné la CAA de Nantes, "ni les dispositions" de l'actuel L 121-8 du code de l'urbanisme "issues de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, à la protection et la mise en valeur du littoral, ni aucune autre disposition de cette loi ne comportent de stipulations particulières autorisant la reconstruction après sinistre d'immeuble situé en bordure du rivage".

En l'espèce, un permis de construire autorisant "la reconstruction, sur une parcelle située au lieu-dit Plage du Veryac'h à Camaret-sur-Mer, d'un bâtiment à usage de débit de boisson entièrement détruit par un incendie"<sup>193</sup>, ne respectait pas les dispositions relatives à la bande littorale de cent mètres.

La même cour a considéré 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 de l'article L 121-16<sup>194</sup>.

Toutefois, l'actuel article L 111-15 (ancien article L 111-3) du code de l'urbanisme énonce que "lorsqu'un bâtiment régulièrement édifié vient à être détruit ou démoli, sa reconstruction à l'identique est autorisée dans un délai de dix ans nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale, le plan local d'urbanisme ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles en dispose autrement".

Ainsi, "dès lors qu'elles s'appliquent «nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, le maire de la commune de Guéthary ne pouvait régulièrement se fonder sur les dispositions" de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme "pour s'opposer au projet des requérants", qui consistait à reconstruire un restaurant avec terrasse, détruit par une tempête"<sup>195</sup>.



Photo : O. Lozachmeur.

La CAA de Marseille ajoute que "l'inconstructibilité d'une zone ne peut faire obstacle au droit à la reconstruction à l'identique prévue par les dispositions précitées de l'article L 111-3 du code de l'urbanisme qu'à condition que l'interdiction en soit explicitement formulée" et que les dispositions des article L 121-16 et 24 du code de l'urbanisme, "qui ont pour objet direct de protéger les caractéristiques naturelles, architecturales, culturelles et historiques d'un espace dans une zone donnée n'interdisent pas expressément une telle reconstruction".

Par suite, c'est donc "à bon droit que les premiers juges ont considéré que la circonstance que le terrain d'assiette du projet se trouvait dans un espace «remarquable»" au sens de l'article L 121-24 et "dans la bande littorale des cent mètres n'était pas de nature, à elle seule, à faire obstacle au droit à reconstruire" la maison d'habitation détruite en 1976 par un attentat à l'explosif"<sup>196</sup>.

<sup>193</sup> CAA de Nantes, 11 juin 1997, n°95NT00526 (commune de Camaret/Mer).

<sup>194</sup> CAA de Nantes, 1<sup>er</sup> juin 2015, n°14NT01268 et 14NT01269 (commune d'Arzon)

<sup>195</sup> CAA de Bordeaux, 27 septembre 2018, n°16BX03937 (commune de Guéthary).

<sup>196</sup> CAA de Marseille, 7 mai 2010, n°08MA01778 (commune de Tomino et commune de Méria).

La CAA de Marseille considère également que les dispositions de l'article L 121-16 du code de l'urbanisme, "en vertu desquelles en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres, ne peuvent justifier un refus de permis de construire délivré sur le fondement des dispositions de l'article L 111-3 du code de l'urbanisme qui s'appliquent «nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire»"<sup>197</sup>.



**A l'inverse**, si un projet de construction située dans la bande littorale de cent mètres ne peut, en raison des dispositions du PLU de la commune, "bénéficier des dispositions dérogatoires de l'article L 111-3 du code de l'urbanisme permettant, en cas de reconstruction à l'identique, d'écarter toute disposition d'urbanisme contraire", il doit respecter les règles définies par l'article L 121-16 du code de l'urbanisme.

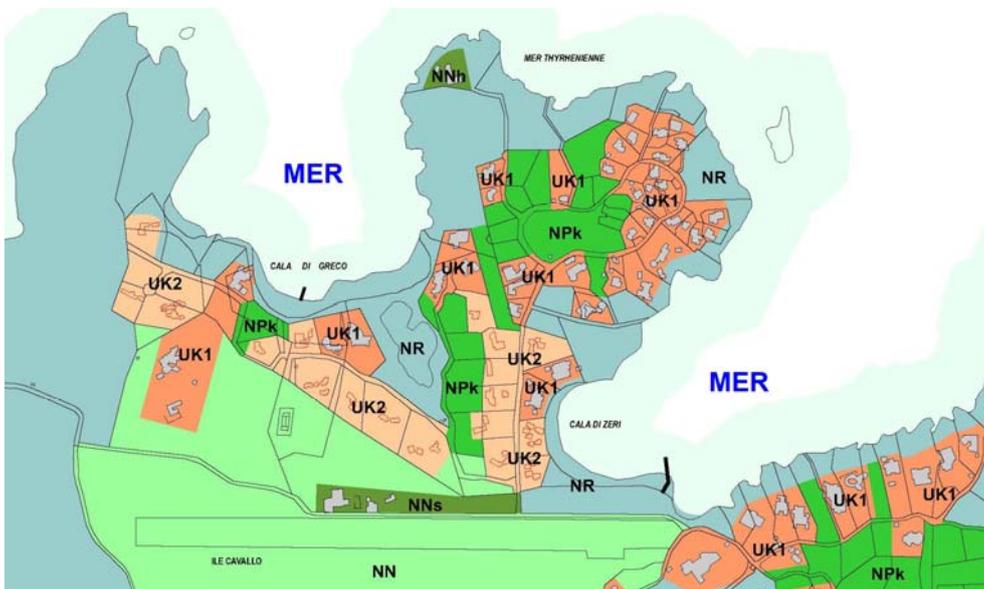
Ainsi, dès lors que "le terrain d'assiette du projet est inclus dans la bande littorale de cent mètres mentionnée au III de l'article L 146-4 du code de l'urbanisme, aujourd'hui codifié à l'article L 121-16 de ce code, où toutes constructions ou installations sont interdites en dehors des espaces urbanisés", la "requérante ne peut valablement soutenir que l'article L 146-4 III du code de l'urbanisme lui était inapplicable"<sup>198</sup>.



<sup>197</sup> CAA de Marseille, 6 avril 2017, n°15MA01104 (commune de Saint-Raphaël).

<sup>198</sup> CAA de Marseille, 7 novembre 2016, n°16MA01194 (commune de Saint-Raphaël).

De la même manière, dès lors que le règlement de la zone UK2 de son PLU admet sous certaines conditions d'emprise au sol, d'implantation sur le terrain et de prise en compte du libre accès aux plages et au chemin le long du littoral, toute construction à usage d'habitation, la commune de Bonifacio ne saurait invoquer pour justifier ces possibilités de construction "dans la bande de cent mètres, les dispositions l'article L 111-3 du code de l'urbanisme qui, si elles s'appliquent nonobstant toute norme d'urbanisme contraire, portent quant à elles sur la seule reconstruction à l'identique d'immeubles préexistants régulièrement édifiés et détruits depuis moins de dix ans"<sup>199</sup>.



En outre, la reconstruction d'un bâtiment qui se situe "dans un vaste espace naturel n'ayant pas le caractère d'un espace urbanisé" n'est pas possible dès lors que de nombreuses modifications ont été apportées au bâtiment par rapport à ce qui avait été autorisé, "notamment pour ce qui est de sa surface et des matériaux utilisés, tels que l'aluminium, la pierre et la maçonnerie enduite", à la place du bois.

Ainsi, "eu égard à l'ampleur des modifications apportées par rapport à la construction autorisée", qui "ne pouvait être regardé comme ayant été régulièrement édifié au sens des dispositions de l'article L 111-3 du code de l'urbanisme", le "maire de Ghisonaccia n'a pu légalement autoriser la reconstruction" de ce bâtiment<sup>200</sup>.



<sup>199</sup> CAA de Marseille, 26 septembre 2016, n°15MA03849 (commune de Bonifacio).

<sup>200</sup> CAA de Marseille, 21 mai 2015, n°13MA03563 (commune de Ghisonaccia).



**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

