



EN QUOI CONSISTE LA LOI LITTORAL ?

Par Martin Mattiussi-Poux, avocat au cabinet Seban & Associés

■ Comment est née la loi Littoral ?

La loi Littoral, du 3 janvier 1986 (C. urb., art. L. 121-1 et suiv.), a été adoptée en réaction à l'urbanisation massive des côtes qui a eu lieu dans les années soixante et soixante-dix. Cette loi vise donc assez largement à préserver l'aspect naturel du littoral, même si la remise en cause de certaines de ses dispositions revient régulièrement sur le devant de la scène, en vue de faciliter la constructibilité (voir l'encadré). Il n'en demeure pas moins que la loi Littoral n'a été que très peu modifiée depuis trente-deux ans.

■ Où s'applique la loi Littoral ?

Sont considérées comme communes littorales les communes :

- riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares ;
- riveraines des estuaires et des deltas, lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des eaux, et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux, et listées par un décret en Conseil d'État ;
- qui participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux, lorsqu'elles en font la demande auprès du préfet de département.

■ Quelle est l'opposabilité de la loi Littoral ?

Les dispositions de la loi Littoral sont directement opposables aux autorisations d'occupation des sols (C. urb., art. L. 121-3), c'est-à-dire pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, installations et travaux divers, la création de lotissements et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, pour l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais. Elles sont également

applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement. Par ailleurs, la circonstance qu'une autorisation d'urbanisme respecte les prescriptions du règlement du plan local d'urbanisme ne suffit pas à assurer sa légalité au regard de la loi Littoral qui reste directement applicable (CE, 31 mars 2017, n° 392186). Ce qui veut dire qu'un PLU permettant de construire, dans certains cas, peut être « court-circuité » par la loi Littoral si celle-ci interdit de construire.

La loi Littoral est également opposable aux documents d'urbanisme tels que les plans locaux d'urbanisme ou encore les schémas de cohérence territoriaux, en ce sens que ces documents peuvent être annulés par le juge administratif s'ils ne sont pas conformes à la loi Littoral.

■ Comment est encadrée l'urbanisation sur l'ensemble du territoire d'une commune littorale ?

Les constructions ne peuvent être autorisées qu'en continuité avec une agglomération ou un village existant, c'est-à-dire en continuité de zones déjà urbanisées caractérisées par une densité significative des constructions. En d'autres termes, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les zones d'urbanisation diffuses éloignées des agglomérations (art. L. 121-8 du Code de l'urbanisme ; CE, 19 oct. 2007, n° 306074). Le juge administratif retient à cet égard une conception stricte du texte et n'hésite pas à annuler des autorisations d'urbanisme permettant de construire ou d'aménager sur des terrains n'étant pas situés en continuité d'une zone déjà urbanisée. Ainsi en va-t-il de la construction située dans un secteur éloigné de toute agglomération, caractérisé par un habitat éparé et un nombre

très réduit de constructions (CE, 25 juill. 2008, n° 315863).

■ Qu'est-ce qu'un hameau nouveau intégré à l'environnement ?

Il s'agit de la seule exception à l'interdiction, dans une commune littorale, de construire en dehors de la continuité d'une agglomération ou d'un village (C. urb., art. L. 121-8). Cette notion recouvre des cas bien précis. A ainsi été considéré comme un hameau nouveau intégré à l'environnement le projet de résidence de tourisme développant 10 000 m² de surface de plancher et 205 places de stationnement, dès lors que les bâtiments en cause s'alignent en suivant les courbes d'un vallon, le long de cheminements piétonniers, de part et d'autre d'une place principale, que l'ensemble évoque, visuellement et architecturalement, un petit village provençal, qu'il s'implante notamment à la place d'un ancien site industriel en conservant une large proportion d'espaces plantés, et hétérogène entoure le périmètre immédiat du projet (CAA Marseille, 20 nov. 2009, commune de Mandelieu-la-Napoule, n° 08MAO2832).

■ Qu'est-ce que la protection de la bande des 100 mètres ?

En dehors des espaces déjà urbanisés, les constructions ou installations sont strictement interdites en principe, sur une bande littorale de 100 mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs (C. urb., art. L. 121-16). Cette interdiction s'applique également pour les extensions de constructions (CE, 21 mai 2008, n° 297744).

L'exception à cette interdiction de construire concerne les constructions et installations nécessaires à des services publics ou à des acti-

vités économiques, exigeant la proximité de l'eau. Tel est le cas, par exemple, de l'installation d'une ferme aquacole, d'un établissement conchylicole ou encore des installations destinées aux loisirs nautiques comme une tour de vigie et les vestiaires d'une base de planches à voile.

Le PLU peut porter la largeur de la bande littorale à plus de 100 mètres lorsque des motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient (C. urb., art. L. 121-19).

■ Qu'est-ce qui est autorisé dans les « espaces proches du rivage » ?

Dans les « espaces proches du rivage », une extension limitée de l'urbanisation est autorisée dans les trois limites suivantes :

- l'extension est justifiée et motivée par le PLU ;
- l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un SCOT ou compatible avec celles d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer ;
- en l'absence de ces documents, l'urbanisation peut être réalisée avec l'accord du préfet dans le département (C. urb., art. L. 121-13).

Les espaces proches du rivage sont identifiés au travers de critères définis en jurisprudence, à savoir la distance par rapport au rivage, la visibilité aussi bien du rivage que de l'intérieur des terres, le relief, la configuration et l'état antérieur des lieux.

Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation donne lieu à une appréciation au cas par cas par le juge administratif. Constitue ainsi une extension limitée, en dépit de sa densité, la réalisation de trois immeubles de quatre étages d'une SHON de 14 449 m² sur une parcelle de même superficie (CE, 30 juill. 2003, n° 203766). Il n'en va pas de même du projet de construction portant sur la réalisation de dix-neuf bâtiments

d'une SHOB de 5 230 m² comprenant soixante-et-un logements, essentiellement à vocation de résidences secondaires dans un secteur constitué d'habitats pavillonnaires, ou de petits bâtiments collectifs au milieu d'un espace encore boisé, proche du rivage (CE, 2 oct. 2006, n° 271327).

■ Quelles constructions ne sont pas soumises à la loi Littoral ?

Ne sont pas soumis à la loi Littoral les installations, constructions, aménagements de nouvelles routes et ouvrages nécessaires à la sécurité maritime et aérienne, à la défense nationale, à la sécurité civile, et ceux nécessaires au fonctionnement des aéroports et des services publics portuaires, autres que les ports de plaisance, lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative (C. urb., art. L. 121-4). Il en va ainsi notamment de la plage destinée à recevoir l'extension d'un port (CE, 29 déc. 1993, n° 148567). De même, les stations d'épuration d'eaux usées, non liées à une opération d'urbanisation nouvelle, peuvent être autorisées par arrêté interministériel (art. L. 121-5 et R. 121-1).

Point actualité

Un amendement sénatorial a été présenté le 29 janvier 2018, dans une proposition de loi, en vue de proposer une nouvelle possibilité d'urbaniser dans les « dents creuses », c'est-à-dire dans les espaces non construits entourés d'espaces construits (y compris dans les zones d'urbanisation diffuse). Cet amendement a été rejeté. Une précédente tentative d'amendement prévoyant des dispositions similaires avait également échoué en janvier 2017.