

GUIDE PRATIQUE

L'APPLICATION

DE LA

LOI LITTORAL
À LA RÉUNION



**PRÉFET
DE LA RÉGION
RÉUNION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Publication du Service Aménagement et Construction Durables (SACoD)
DEAL Réunion - Préfecture de La Réunion (www.reunion.gouv.fr)
Maquette : KIRIKOO • kirikoomzeop.re
Impression : ICO Sainte-Marie • contact@ico.re
Photos : SACoD, ODSR, KIRIKOO

*La loi du 11 mars 1957 interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective.
Toute reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit,
sans le consentement de(s) l'auteur(s) est illicite.*

Sommaire

LA LOI LITTORAL À LA RÉUNION

7 à 12 

Qu'est-ce que la Loi Littoral ?

Comment l'appliquer ?

Quel rôle jouent les instruments locaux d'urbanisme ?

LES EXTENSIONS D'URBANISATION

15 à 24 

Identifier les agglomérations et villages existants

Comprendre la notion d'extension de l'urbanisation

Où construire ?

LES ESPACES PROCHES DU RIVAGE

27 à 33 

Identifier les espaces proches du rivage

Construire en espace proche du rivage

LA BANDE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES

35 à 38 

Comprendre la délimitation et ses conséquences

Identifier et construire dans les zones urbanisées

Construire dans les zones non-urbanisées

LES ESPACES REMARQUABLES

41 à 49 

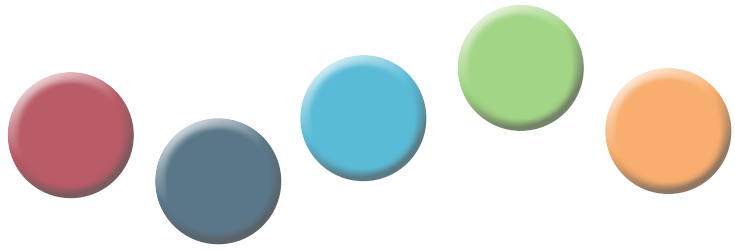
Identifier les espaces remarquables

Construire en espace remarquable

ANNEXES

51 à 59 

Tableaux enjeux et projets



Avant-propos

« Ce guide est le résultat d'une mission confiée au cabinet d'avocats ADALTYS qui avait pour objet l'élaboration concertée d'un Guide juridique d'application opérationnelle de la Loi Littoral.

Le but de ce guide est de permettre aux acteurs locaux de comprendre la Loi Littoral et d'expliquer de façon concrète, claire et précise ce qu'il est possible de faire ou de ne pas faire au travers de fiches opérationnelles.

Il est le résultat d'un travail de plus d'un an qui s'est déroulé en trois phases :

- Une analyse réglementaire et jurisprudentielle approfondie (compilation et analyse de plus de 218 décisions de justice)
- La création d'un guide pédagogique illustré
- Et enfin la présentation de ce dernier aux services déconcentrés et décentralisés concernés.

Son approche, résolument didactique et thématique, vise à préciser le champ d'application des dispositions de la Loi Littoral à La Réunion, le rôle du SAR et du SMVM et à analyser la Loi Littoral principe par principe en les appliquant aux enjeux de ce territoire.

Il comporte en annexe un tableau récapitulatif qui synthétise les enjeux et projets auxquels peuvent être confrontés les services. »

Adaltys[®]
AVOCATS





QU'EST-CE QUE LA LOI LITTORAL ?

Comment l'appliquer ?

Quel rôle jouent les instruments locaux d'urbanisme ?

Comment les appliquer ?



Qu'est-ce que la Loi Littoral ?

DÈS les années soixante-dix, la nécessité de restreindre l'urbanisation massive des bords de mer mène à l'adoption de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite Loi Littoral.

Ces dispositions ont été insérées aux articles L. 121-1 à L. 121-51 du code de l'urbanisme et aux articles L. 321-1 à L. 321-9 du code de l'environnement.

Sur les 24 communes de l'île de La Réunion, 19 sont littorales. Le respect de la Loi Littoral est donc fondamental dans une île comme La Réunion et pose des questions particulières liées aux spécificités de l'île.

La Loi Littoral est construite autour de grands principes régissant des ensembles géographiques :

- Le principe d'urbanisation en continuité avec les espaces urbanisés sur l'ensemble du territoire des communes littorales.
- Le principe d'extension limitée dans les espaces proches du rivage
- Le principe d'interdiction des constructions dans la bande littorale en dehors des espaces urbanisés
- La préservation des espaces remarquables du littoral

L'île de La Réunion présente des spécificités géographiques avec des « Bas » à préserver en application de la Loi Littoral et soumis à la pression foncière et les « Hauts », souvent au cœur du parc naturel régional et donc également à protéger.

La conciliation entre la préservation de ces nombreux espaces sensibles et les besoins de développements économique et touristique de l'île, les besoins de logements et d'infrastructures adaptées, est délicate.

Comment l'appliquer ?

Une application directe

En principe, les dispositions de la Loi Littoral sont applicables à toute personne publique ou privée 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 ⁽¹⁾.

Les dispositions de la Loi Littoral sont d'application directe même si la commune est couverte par un document d'urbanisme compatible avec celle-ci ⁽²⁾.

Le fait qu'un projet respecte les dispositions du plan local d'urbanisme (PLU) ne suffit donc pas à assurer sa légalité au regard de la Loi Littoral.

Une application différenciée

NOTION

À La Réunion, l'application de la Loi Littoral connaît des spécificités. La loi elle-même prévoit des dérogations propres à assurer une meilleure application du dispositif sur les territoires ultra-marins. Par ailleurs, des instruments locaux, comme le SAR et le chapitre du SAR valant SMVM précisent les dispositions d'ordre général pour les adapter aux enjeux du territoire de La Réunion.

En outre, de ce travail d'adaptation, peut naître des difficultés d'interprétation que la présente fiche a pour vocation d'éclaircir.

Ainsi, des dispositions particulières sont prévues pour l'Outre-Mer. Elles se substituent ou complètent les dispositions générales applicables à l'ensemble du territoire national.

Selon l'article L. 121-38 du code de l'urbanisme :

« Les dispositions des sections 1 et 2 du présent chapitre sont applicables, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, aux communes littorales

définies à l'art. L. 321-2 du code de l'environnement, et à Mayotte, à l'ensemble des communes, à l'exception des art. L. 121-12, L. 121-13, L. 121-16, L. 121-17 et L. 121-19, et sous réserve des dispositions ci-après ».

Sont donc inapplicables à La Réunion :

- L. 121-12 qui concerne les ouvrages nécessaires à la production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent, qui peuvent être implantés sous certaines conditions sans être en continuité avec l'urbanisation existante, contrairement à ce que prévoit l'article L. 121-8 ;
- L. 121-13 qui porte sur l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage.
- L. 121-16 qui pose le principe d'inconstructibilité de la bande littorale des 100 mètres en dehors des espaces urbanisés ;
- L. 121-17 qui prévoit des exceptions à l'interdiction de construire dans la bande littorale ;
- L. 121-19 qui permet au PLU de modifier la largeur de la bande littorale.

L'ensemble des autres dispositions de la Loi Littoral s'appliquent entièrement à La Réunion.

EXEMPLE CONCERNANT LES ESPACES PROCHES DU RIVAGE

Dans les territoires ultra-marins, la concentration des activités économiques et humaines sur le littoral est plus marquée qu'en métropole (notamment pour des raisons historiques et géographiques). Elle existe parfois sous forme d'habitat précaire et dispersé.

Cet état de fait se traduit dans la loi par l'article L.121-40 du code de l'urbanisme qui déroge à l'article L.121-13 applicable en métropole.

Cette dérogation permet, dans les espaces proches du rivage, l'extension de l'urbanisation dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse. Elle autorise également dans ces mêmes espaces les opérations d'aménagements prévues dans le SMVM même si elles ne sont pas situées en continuité des agglomérations et villages existants.

Si cela semble contredire l'article L. 121-8, cette interprétation a toutefois été validée par le juge administratif ⁽³⁾.

Quel rôle jouent les instruments locaux d'urbanisme ?

La Loi Littoral cohabite avec plusieurs instruments locaux d'urbanisme, SCOT, SAR, SMVM, Plan locaux d'urbanisme (PLU). L'articulation des ses différents outils réglementaires par rapport à la loi peut s'avérer difficile à appréhender. Par exemple, pour l'instruction des autorisations d'occupation des sols, certains de ces instruments vont permettre d'interpréter plus précisément les dispositions législatives pertinentes. Autrement dit, elles auront pour vocation de servir de « prisme » à la loi. Ce faisant, elles devront donc être appliquée en lieu et place de la loi. A La Réunion, c'est majoritairement le SAR et son chapitre valant SMVM qu'il convient d'aborder. Toutefois, le SCOT sera également voué à jouer un rôle dans un futur proche.

Le SAR et le SMVM

À QUOI SERVENT-ILS ?

Le SAR fixe les orientations fondamentales de l'aménagement, de la protection et de la mise en valeur du littoral. Il tient alors lieu, pour les secteurs qu'il détermine, de schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) auquel un chapitre particulier est consacré.

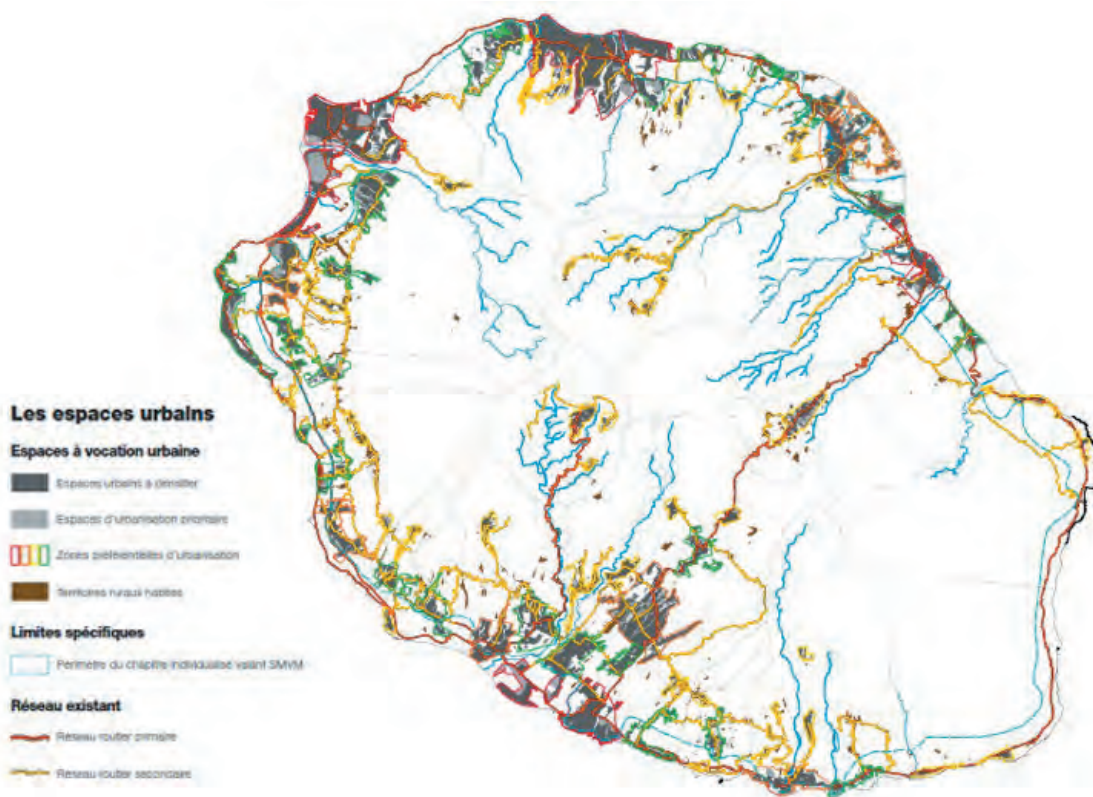
Il comprend des prescriptions et préconisations en termes d'organisation du territoire et des équilibres entre les grands espaces afin de satisfaire quatre objectifs :

- Répondre aux besoins d'une population croissante et protéger les espaces agricoles et naturels ;
- Renforcer la cohésion de la société réunionnaise dans un contexte de plus en plus urbain ;
- Renforcer le dynamisme économique dans un territoire solidaire ;
- Sécuriser le fonctionnement du territoire en anticipant les changements climatiques.

Le chapitre individualisé du SAR valant SMVM ne s'applique que sur une partie du territoire du SAR.

Il permet d'identifier :

- Dans les espaces proches du rivage, les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse dans lesquels l'extension de l'urbanisation sera admise et prévoit les opérations d'aménagement qui pourront y être autorisées.
- Dans la bande littorale et à proximité des parties actuellement urbanisées de la commune, les secteurs occupés par une urbanisation diffuse pouvant être affectés à des services publics, des équipements collectifs, des commerces, des structures artisanales, des équipements touristiques et hôteliers, sous réserve de la préservation des plages et des espaces boisés ainsi que des parcs et jardins.
- Les espaces remarquables du littoral et les coupures d'urbanisation et les aménagements qui peuvent y être autorisés (*voir carte Les espaces urbains*).



Le SMVM comprend également plusieurs annexes cartographiques qui permettent de représenter les espaces urbains de référence, les espaces naturels et agricoles et les opérations d'aménagement.

Il mentionne les projets d'équipement et d'aménagement liés à la mer tels que les créations et extensions de ports et les installations industrielles et de loisirs, en précisant leur nature, leur caractéristiques et leur localisation ainsi que les normes et prescriptions spéciales s'y rapportant.

Le SMVM définit des prescriptions spéciales s'appliquant à tous les types de projets, notamment :

- Les conditions d'implantation des projets
- La gestion des eaux pluviales
- L'insertion paysagère

Il y a donc une dissociation entre les différents volets de l'autorisation :

- Le SAR n'est pas opposable à l'autorisation au titre de la législation sur les ICPE.
- En revanche, il le sera sur le volet urbanisme de l'autorisation.

En conséquence la conformité des autorisations au titre du code de l'environnement doit être appréciée directement par rapport à la Loi Littoral et non pas par rapport au SAR.

EN PRATIQUE

Ainsi, pour chaque type de projet, le SMVM précise des prescriptions complémentaires à celles du SAR ainsi que des préconisations qui visent à compléter la protection des espaces naturels littoraux, à localiser les opérations d'aménagement et à identifier et préciser les principales caractéristiques des équipements liés à la mer.

Il liste également de manière précise les projets autorisés au titre du SMVM.

Les documents d'urbanisme locaux doivent être à la fois compatibles avec les prescriptions du SAR et avec celles du chapitre individualisé valant SMVM.

Comment les appliquer ?

AUX AUTORISATIONS D'URBANISME

Dès lors que le SMVM d'un SAR comporte des dispositions précises et compatibles avec la Loi Littoral, les dispositions législatives correspondantes ne sont plus directement applicables. Elles s'interprètent à la lumière des précisions du SMVM.

En effet, dans la mesure où les dispositions du SMVM du SAR de La Réunion précisent les conditions dans lesquelles peuvent être autorisées l'extension de l'urbanisation et la réalisation d'opérations d'aménagement dans les espaces proches du rivage, la conformité des projets doit s'apprécier au regard des prescriptions édictées par le chapitre du SAR valant SMVM.

Toutefois, si le terrain n'est pas situé dans le périmètre du schéma de mise en valeur de la mer du SAR, il appartient à l'autorité administrative de se prononcer sur la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme relatives au littoral ⁽⁴⁾.

Il est donc nécessaire de distinguer deux cas de figures :

- Si le SAR, dans son chapitre valant schéma de mise en valeur de la mer, précise les modalités d'application de la Loi Littoral, l'application de la Loi Littoral doit être appréciée au regard du SAR
- En dehors du champ de précision de la Loi Littoral dans le SAR, (terrain en dehors du champ d'application du SMVM) les dispositions du code de l'urbanisme s'appliquent directement

Il convient toutefois d'être prudent quant à cette interprétation. Les décisions sur laquelle se fonde cette analyse sont récentes et ne sont pas encore définitive. Il convient de rester vigilant quant à une prise de position différente par le Conseil d'État.

AUX AUTORISATIONS ENVIRONNEMENTALES

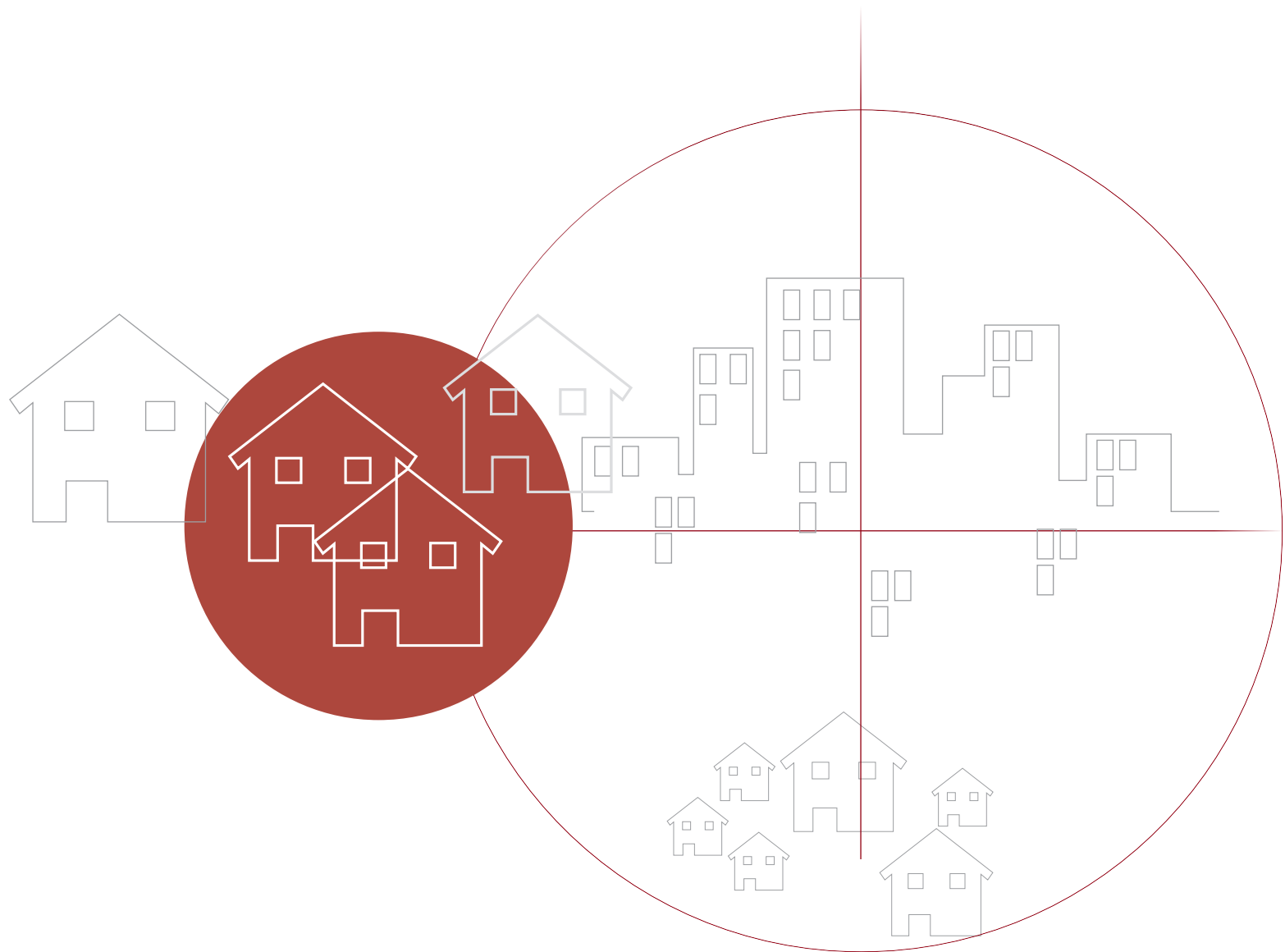
L'autorisation d'exploiter délivrée par le préfet au nom de la législation relative aux installations classées ne se confond pas avec l'obtention d'un permis de construire au titre du droit de l'urbanisme.

Il s'agit d'autorisations différentes, relevant de législations différentes. L'autorisation d'urbanisme relève d'une approche différente dans ses objectifs, son contenu, ses délais et l'autorité administrative compétente. Le porteur de projet doit donc demander et obtenir séparément ces deux autorisations.

Il ne résulte d'aucune disposition que les autorisations délivrées sur le fondement de l'article L. 511-1 du code de l'environnement seraient au nombre des décisions administratives dont la légalité doit s'apprécier par référence aux dispositions des schémas d'aménagement régional.

De même, le SAR n'est pas non plus opposable à l'égard des autorisations et déclarations Loi sur l'eau, ces dernières devant seulement être compatibles avec les SDAGE, lesquels constituent des documents distincts des schémas de mise en valeur de la mer ⁽⁵⁾.

Il peut néanmoins exister quelques cas particuliers qui peuvent s'avérer délicat. Par exemple, un même projet peut à la fois être soumis à autorisation d'urbanisme et à autorisation environnementale. Ces instruments peuvent même être fusionnées dans une autorisation unique (par exemple, les autorisations prévues à titre expérimental par l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 - si ces autorisations ont été supprimées par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, celles qui ont été précédemment délivrées demeurent dans l'ordonnancement juridique).





LES EXTENSIONS D'URBANISATION

Identifier les agglomérations et villages existants

Comprendre la notion d'extension de l'urbanisation

Où construire ?

Construire au sein des secteurs déjà urbanisés

Pour aller plus loin



Les extensions d'urbanisation

Afin de lutter contre le mitage, la Loi Littoral consacre le principe selon lequel il n'est possible de construire que dans les secteurs préalablement urbanisés. À cet effet, elle fait appel à la notion d'extension de l'urbanisation et définit les secteurs dans lesquelles des implantations demeurent possibles.

Ainsi, la règle de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, comprend deux notions essentielles : les notions d'agglomération et de villages existants et d'extension de l'urbanisation.

En principe, les extensions d'urbanisation ne se réalisent qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants. Toutefois, il conviendra également d'aborder deux exceptions à ce principe, matérialisées par l'ancienne notion de « hameau nouveau » et celle, plus récente, de « secteur déjà urbanisé ».

Identifier les agglomérations et villages existants

La notion

La notion de villages et agglomérations existants sont des zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité, significatifs de constructions.

Agglomérations

Ensemble à caractère urbain composé de quartiers centraux d'une densité relativement importante comprenant un centre-ville ou un bourg et des quartiers de densité moindre, présentant une continuité dans le tissu urbain.

Les villages

Petites agglomérations rurales, plus importantes que les hameaux. Ils comprennent ou ont compris des équipements ou lieux collectifs administratifs, culturels ou commerciaux, même si, dans certains cas, ces équipements ne sont plus en service, compte tenu de l'évolution des modes de vie

EN PRATIQUE

Ne constituent pas un village ou une agglomération ^(6 à 13):

- Un camping
- Une piste d'aéroport
- Un ensemble diffus formé par une caserne de pompiers et un déchetterie
- Trois hameaux constitués l'un de neuf maisons dispersées, les deux autres regroupant respectivement quatre et quinze habitants.
- Deux hameaux comportant une trentaine de constructions, eu égard à la configuration des lieux, à leur environnement et à l'implantation des constructions. Ni le moulin à marée dans lequel ont lieu des manifestations culturelles, ni la présence d'un artisan menuisier et d'un restaurant-bar-crêperie ne permettent de les regarder comme agglomération ou un village existants.
- Un lotissement comportant 37 lots bâtis, en l'absence d'organisation du bâti, de commerces et de services.
- Un lieu-dit composé d'un habitat diffus d'une vingtaine de maisons réparties le long du littoral.
- Quelques maisons implantées sur de grandes parcelles, constructions caractéristiques d'un habitat de type pavillonnaire.

Comprendre la notion d'extension de l'urbanisation

La notion

Une extension de l'urbanisation se définit par l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ou par la densification significative de zones déjà urbanisées.

Densification

Renforcement significatif l'urbanisation de quartiers périphériques ou la modification importante des caractéristiques d'un quartier, notamment en augmentant sensiblement la densité des constructions.

Ouverture à l'urbanisation

Les constructions nouvelles réalisées en dehors des espaces déjà urbanisés ou à leur périphérie constituent des extensions de l'urbanisation, même si elles sont de faible importance.

Certains critères permettent d'identifier les projets qui constituent des extensions au sens de la Loi Littoral :

- L'importance des constructions projetées au regard notamment de la surface de plancher créée et du gabarit de la construction

La densité de l'urbanisation existante

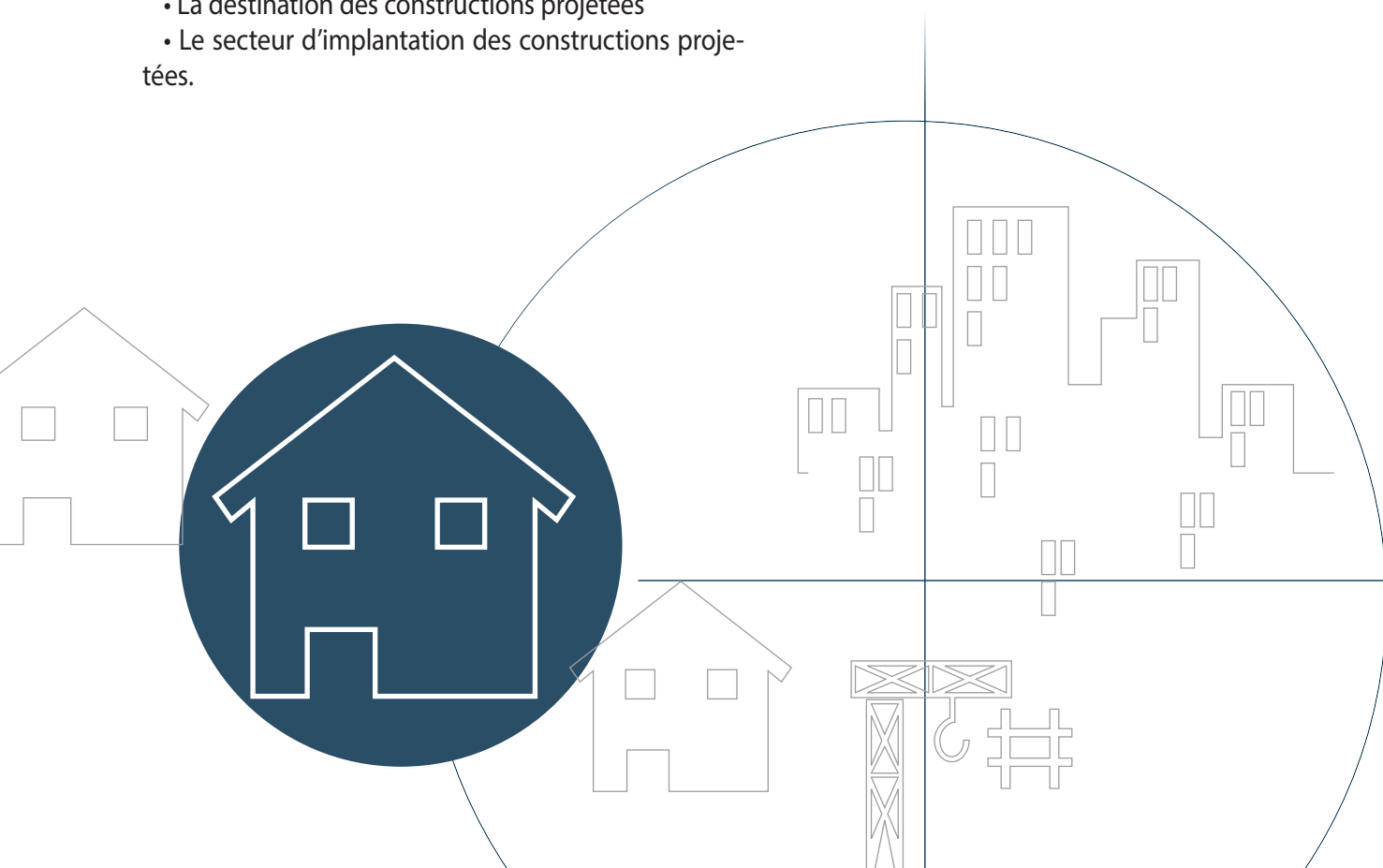
- La destination des constructions projetées
- Le secteur d'implantation des constructions projetées.

EN PRATIQUE

Constitue une extension de l'urbanisation la construction d'une maison de 150 m² de surface hors œuvre nette sur un terrain ⁽⁷⁾

Constitue une extension de l'urbanisation l'implantation de champs de panneaux photovoltaïques, même fixés sur supports métalliques à plus d'un mètre du sol, et la construction des bâtiments annexes nécessaires au raccordement de l'électricité produite au réseau.

Ne constitue pas une extension de l'urbanisation, les travaux déclarés, qui ne consistent qu'en l'extension d'une maison d'habitation existante de 44 m par l'adjonction d'une pièce de 8 m et en la reconstruction d'un bâtiment annexe de 12 m² ⁽⁸⁾.



Où construire ?

Construire en continuité avec les agglomérations et villages existants

Les constructions ne peuvent être autorisées qu'en continuité avec les zones déjà urbanisées.

A contrario, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions dans les **zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations** ⁽⁹⁾.

Autrement dit, des constructions éparses ne peuvent servir de point d'ancrage à de nouvelles constructions.

Les critères suivants peuvent aider à déterminer s'il y a bien continuité avec une agglomération :

- La distance par rapport à l'agglomération ou au village
- Le caractère urbanisé ou non des parcelles contiguës au projet
- La configuration des lieux (existence d'une coupure physique : route large, voie de chemin de fer, rivière, canal, espace non bâti ou faiblement bâti...)

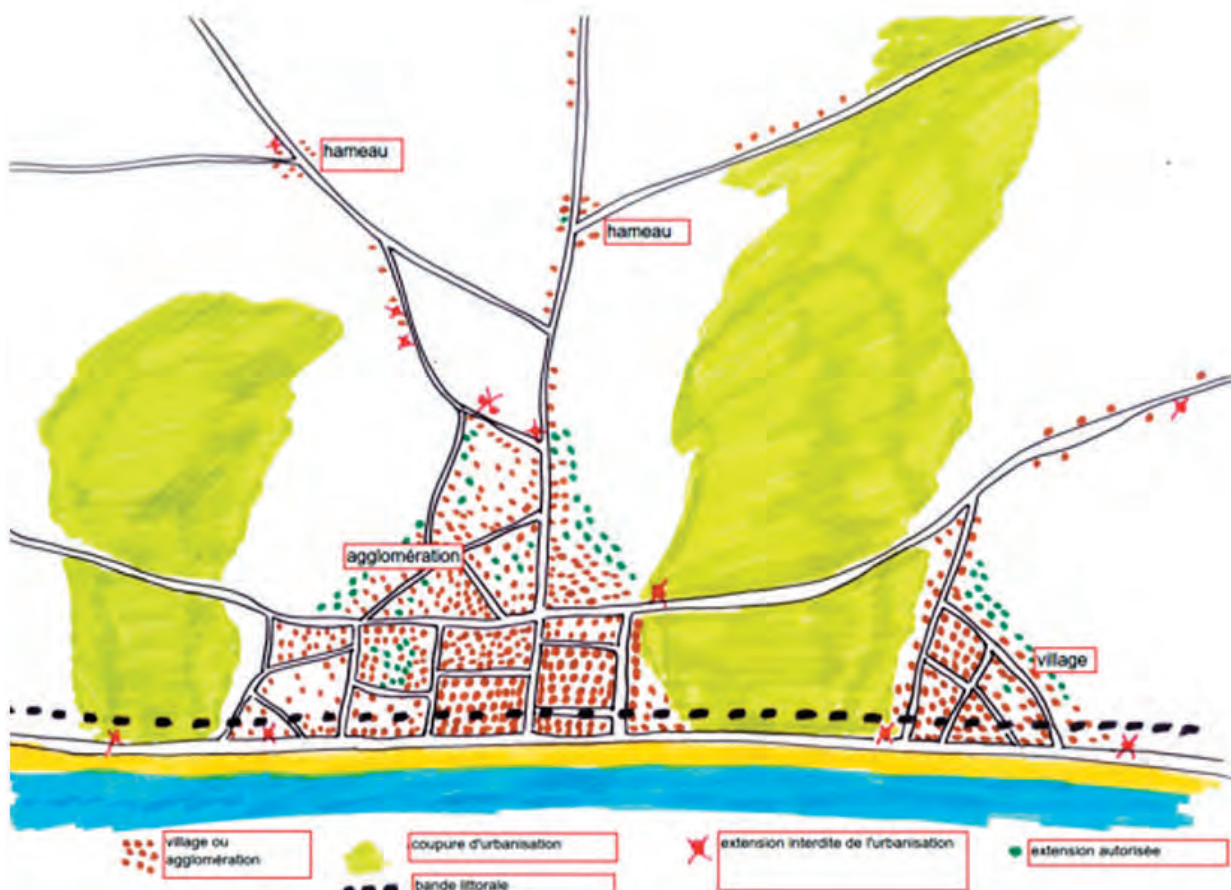
EN PRATIQUE, IL Y A CONTINUITÉ LORSQUE :

Le village de vacances pour lequel l'autorisation a été demandée se situe, dans son secteur Sud en continuité avec une partie agglomérée de la commune, même si un accès routier a été prévu dans son secteur Nord qui est le plus éloigné de l'agglomération existante ⁽¹⁰⁾.

EN REVANCHE, NE RÉPOND PAS AU CRITÈRE DE CONTINUITÉ :

La réalisation de trois constructions de 505 m² dans une zone naturelle distante de 100 m de la partie agglomérée et de 250 m d'une crique classée ⁽¹¹⁾ ;

L'implantation d'une aire de stationnement, de pique-nique et de restauration légère et la construction d'un bâtiment d'accueil du public d'une surface de 1 640 m² sur le site mégalithique de Carnac, zone restée à l'état naturel et ne comprenant que quelques constructions éparses ⁽¹²⁾.

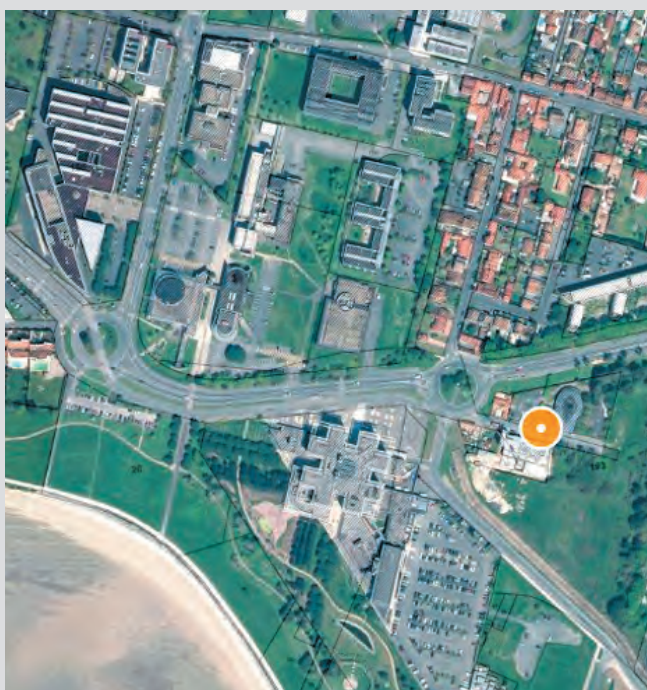


Vue d'ensemble.

EN PRATIQUE

Plusieurs exemples permettent de mieux appréhender ce que recouvre la notion d'extension de l'urbanisation et comment l'appliquer :

Un terrain situé à proximité de l'hôtel du conseil départemental, d'un important pôle universitaire et de constructions à usage d'habitation, alors même que l'un des côtés du terrain d'assiette longe un espace naturel, doit être regardé comme étant situé en continuité d'une agglomération existante ⁽¹³⁾.



Terrain d'assiette du projet

Un plan local d'urbanisme qui classe en zone AU un secteur en vue de la réalisation d'un golf accompagné d'équipements d'hôtellerie et d'infrastructure de loisir viole l'article L. 121- 8 dès lors qu'il permet l'urbanisation de 106 hectares de zones constituées de forêts et de zones cultivées, bordées de zones naturelles et de zones cultivées.

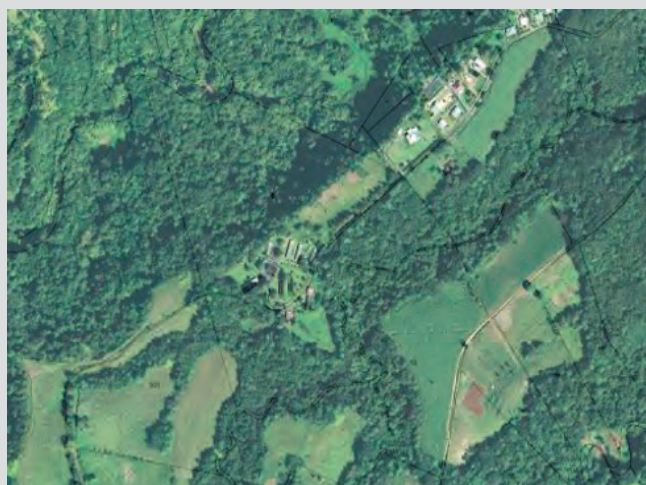
Il s'agit d'une extension de l'urbanisation qui n'est pas située en continuité avec les agglomérations ou villages existants, la zone urbaine située à proximité constituée d'une bande de terre, qui contient environ quarante maisons qui longent le chemin ne pouvant être regardée comme un village ⁽¹⁵⁾.

L'implantation de champs de panneaux photovoltaïques et la construction de bâtiments annexes nécessaires au raccordement de l'électricité produite au réseau constitue une extension de l'urbanisation au sens de l'article L. 121-8.

Cette extension se fait en continuité avec les bâtiments industriels de l'usine sucrière et avec la zone résidentielle qui présente une densité élevée de construction et doit être considérée comme une agglomération ⁽¹⁴⁾.



Terrain d'implantation des éoliennes.



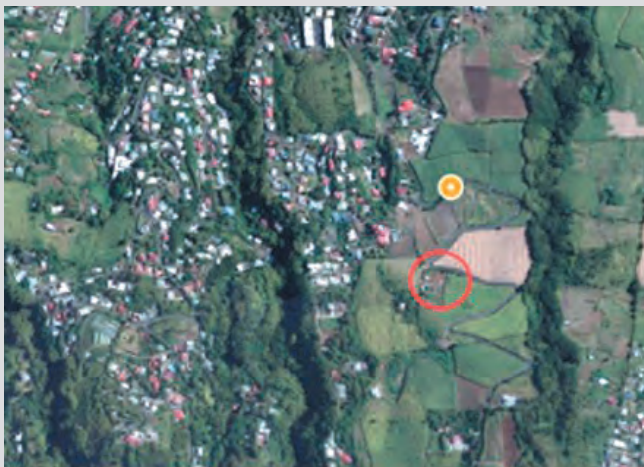
Terrain d'implantation de l'infrastructure ⁽¹⁵⁾

Certains cas propres à La Réunion offrent également une meilleure compréhension de l'articulation des différentes sources légales, réglementaires et locales dans l'application de l'article L.121-8 :

Par exemple, la Cour administrative de Bordeaux a annulé un permis de construire de six chenils et un local technique sur un terrain situé 140 route de Beaumont, à Sainte-Marie.

Ce terrain était situé en dehors du périmètre du SMVW et donc en dehors des espaces proches du rivage. Il était situé en zone agricole du PLU, entouré de vastes parcelles non bâties et donc pas en continuité d'une agglomération ou d'un village existant.

Il n'appartenait pas non plus à un secteur identifié par le PLU comme devant accueillir un hameau nouveau.



Terrain d'implantation du chenil

Il s'agissait donc d'une extension de l'urbanisation non conforme à l'article L.121-8 du code de l'urbanisme ⁽¹⁵⁾.

De même le Tribunal administratif de La Réunion a validé le plan d'aménagement de la zone de la ZAC de Roquefeuille, à Saint-Paul, car celle-ci correspond à une zone d'extension urbaine et à une zone d'extension d'activités dans le SAR, située en contiguïté d'espaces urbains.

Il s'agissait d'une extension de l'agglomération et non une ville nouvelle au sens de l'article L.121-8.

Il n'était pas situé d'un espace remarquable et le plan était compatible avec le SAR ⁽¹⁶⁾.



Terrain d'implantation de la ZAC de Roquefeuille

Le projet était donc en conformité avec les prescriptions de l'article L.121-8.



Construire au sein des secteurs déjà urbanisés

Certaines dispositions organisent la possibilité de construire hors continuité avec les villages et agglomérations existants. Cette éventualité avait d'abord été organisée au travers de la notion de « hameau nouveau intégré à l'environnement ». Toutefois cette notion a disparu depuis le 31 décembre 2021. Elle est remplacée depuis la loi ELAN du 23 novembre 2018 par la possibilité de densification des « secteurs déjà urbanisés ».

Les hameaux nouveaux

Un hameau est un petit groupe d'habitations (une dizaine ou une quinzaine de constructions au maximum), pouvant comprendre également d'autres constructions, isolé et distinct du bourg ou du village.

La taille et le type d'organisation des hameaux dépendent très largement des traditions locales et aucune définition générale ne peut être apportée.

Un hameau nouveau peut être prévu par un document d'urbanisme soit dans un site vierge, à condition de ne compromettre ni l'agriculture ni les sites et les paysages, soit en s'appuyant sur une ou plusieurs constructions existantes ⁽¹⁶⁾.

POUR IDENTIFIER UN HAMEAU, IL FAUT APPLIQUER LES CRITÈRES SUIVANTS :

- Un nombre de constructions limité (une dizaine ou une quinzaine), destiné principalement à l'habitation
- Un nombre limité de logements
- Un regroupement structuré de constructions, généralement correspondant aux traditions locales
- Un regroupement isolé et distinct du bourg ou du village.

L'urbanisation en hameau nouveau intégré à l'environnement doit cependant rester exceptionnelle.

La loi ELAN du 23 novembre 2018 a prévu une suppression de la notion de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ». Ils doivent être remplacés par de nouveaux secteurs d'urbanisation intermédiaire. Ce sont les secteurs dit « déjà urbanisés ».

Les secteurs déjà urbanisés

La loi ELAN du 23 novembre 2018 modifie l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme pour permettre la densi-

fication des « secteurs déjà urbanisés » autres que les agglomérations et villages.

LES SECTEURS DÉJÀ URBANISÉS SE CARACTÉRISENT PAR :

- La densité de l'urbanisation
- La continuité, la structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets
- La présence d'équipements ou de lieux collectifs ⁽¹⁷⁾



Secteurs déjà urbanisés.

La liste de ces critères posée par le législateur n'est pas exhaustive.

Il s'agit de secteurs caractérisés par un nombre suffisant de constructions mais d'une densité insuffisante, présentant un minimum d'organisation, à l'inverse des urbanisations aléatoires ou d'opportunité dans un espace apparaissant mité.

En d'autres termes, des secteurs ayant fait l'objet, dans le passé, d'un mitage important, mais insuffisamment organisés pour pouvoir constituer un village.

L'article L. 121-8 du code de l'urbanisme autorise la densification de ces secteurs sous réserve qu'ils aient été préalablement identifiés par le SCOT et délimités par le PLU ⁽¹⁸⁾.

Il revient aux auteurs du SCOT de déterminer les critères d'identification et de prévoir la localisation de ces sites. Cette identification conditionne la constructibilité des secteurs déjà urbanisés.

LA DENSIFICATION « DES SECTEURS DÉJÀ URBANISÉS » EST ÉGALEMENT SOUMISE À CERTAINES CONDITIONS :

- Elle ne peut avoir lieu qu'en dehors de la bande littorale de 100 m, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau

- Elle doit poursuivre des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics ; cette restriction interdit l'implantation de commerce et autorise celle d'activités hôtelières
- Elle ne doit pas avoir pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti

L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

Elle doit être refusée lorsque ces constructions et installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.

LES EXCEPTIONS

En matière de constructions agricoles et forestières

Par dérogation à la règle d'extension en continuité avec les villages et agglomérations existants, l'article L.121-10 prévoit que les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines peuvent être autorisées avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites et de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

En matière d'ouvrages nécessaires à la sécurité maritime ou civile ou à l'activité portuaire

L'article L. 121-4 du code de l'urbanisme précise que les 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 ne sont pas soumis aux dispositions de la Loi Littoral lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative.

En matière de campings et caravanings

L'aménagement et l'ouverture de campings ou de stationnement de caravanes en dehors des espaces urbanisés ne peut se faire que dans des secteurs délimités par le PLU ⁽¹⁹⁾. Ces aménagements sont également soumis aux règles relatives à l'extension en continuité de l'urbanisation ⁽²⁰⁾.

Ils sont interdits dans les espaces remarquables, les coupures d'urbanisation et la bande littorale. Dans les espaces proches du rivage, cette implantation doit tenir compte de la capacité d'accueil des sites.

En matière d'éoliennes et parcs éoliens en outre-mer

L'implantation d'éoliennes est une opération d'urbanisation qui doit se situer en continuité d'une agglomération ou d'un village existant.

Mais, lorsque ces ouvrages sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées, ils peuvent être autorisés par arrêté préfectoral, même s'ils sont isolés, après avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites, à condition :

- Qu'ils soient implantés en dehors des espaces proches du rivage
- Qu'ils ne portent pas atteinte à l'environnement ou aux sites et paysages remarquables ;
- Qu'ils ne soient pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière.

Pour aller plus loin

Quid des installations d'équipement de téléphonie mobile

Les litiges sur les installations d'équipement de téléphonie mobile dans les communes littorales sont fréquents et les décisions prises par les maires, qu'elles soient favorables ou défavorables au pétitionnaire sont presque toujours contestées.

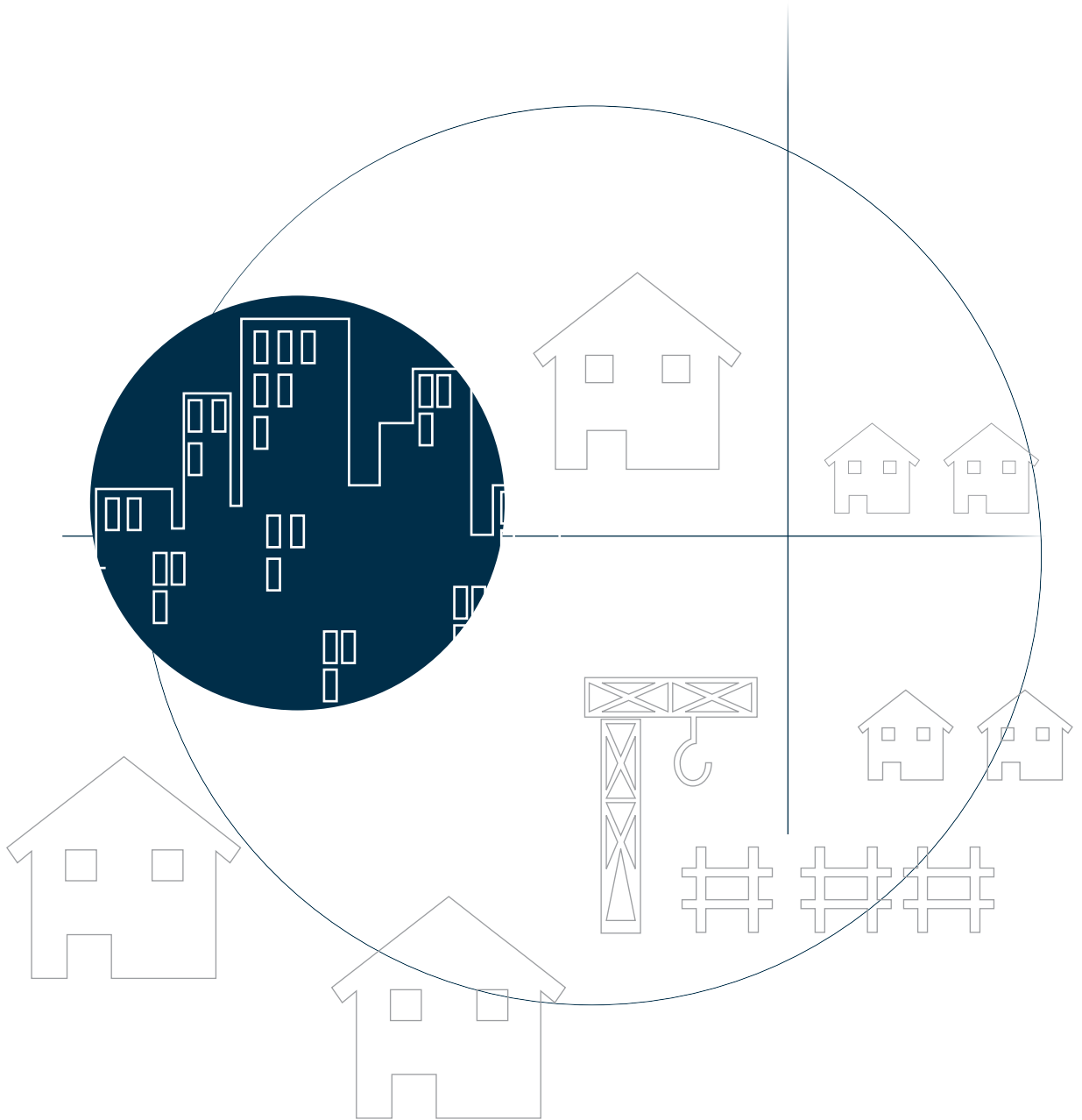
Toutefois, depuis l'adoption de la loi de Littoral, le Conseil d'État ne s'était pas prononcé, sur la question de savoir si ces équipements doivent être considérés comme des « extensions de l'urbanisation » au sens de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme.

La haute juridiction administrative apporte une réponse positive à cette question par un avis rendu par le Conseil d'État en date du 11 juin 2021 n°449840.

Dans cette affaire, le tribunal administratif de Rennes saisit le Conseil d'État en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative d'une demande d'avis relative à une décision de non-opposition aux travaux déclarés par la société Free Mobile, consistant en l'installation, dans une zone d'urbanisation diffuse ou dans une zone à l'état naturel, d'une antenne relais de téléphonie et d'armoires techniques.

Le conseil d'État choisi de retenir une approche stricte de la notion d'extension d'urbanisation, en se fondant sur sa jurisprudence antérieure qui retient une acception extrêmement exigeante de la notion d'urbanisation en jugeant qu'en principe, toute construction est une extension de l'urbanisation, laquelle n'est possible qu'en continuité de l'urbanisation existante (CE, 15 octobre 1999, Commune de Lagonna Daoulas, n°198578).

Le Conseil d'État interprète également la volonté du législateur en considérant que celui-ci a entendu interdire en principe toute opération de construction isolée dans les communes du littoral et a limitativement énuméré les dérogations à cette règle. Il estime enfin qu'affirmer que l'installation d'infrastructures de téléphonie mobile dans un espace isolé de toute habitation ou dans une zone d'urbanisation diffuse n'est pas une extension de l'urbanisation ouvrirait trop grand la porte des dérogations.





LES ESPACES PROCHES DU RIVAGE

Identifier les espaces proches du rivage

Construire en espace proche du rivage

Pour aller plus loin



Les espaces proches du rivage

En raison des possibilités limitées de construire sur la bande littorale, les projets ont tendance à se concentrer dans les espaces proches du rivage. La Loi Littoral limite l'extension de l'urbanisation de ces espaces qui sont définis en fonction de critères jurisprudentiels et délimités dans le chapitre individualisé valant SMVM du SAR.

Des règles particulières s'appliquent toutefois à La Réunion concernant la constructibilité des espaces proches du rivage pour lesquelles il convient de se référer au SAR.

Identifier les espaces proches du rivage

L'identification des EPR par les instruments locaux

NOTION

L'identification des espaces proches du rivage à La Réunion se fait au travers du chapitre valant SMVM du SAR.

Plus précisément, le SMVM comprend un diagnostic qui permet d'identifier les espaces en interface avec la mer, notamment les espaces proches du rivage et les espaces urbanisés dont la vocation induit un lien étroit avec la mer. Il comprend également une carte identifiant précisément ces secteurs.

Les espaces proches du rivage ont été identifiés sur la base des critères suivants :

- La distance au rivage, qui tient compte d'éléments de relief et de paysage
- La limite physique de l'espace (coupure forte du relief, infrastructure importante)
- La covisibilité avec la mer et la nature de l'espace (urbanisé ou non) séparant la zone concernée du rivage
- La présence d'écosystème littoraux

Si ces critères correspondent en partie à ceux dégagés par la jurisprudence, une difficulté peut toutefois émerger de leur application.

Ainsi il est possible de considérer qu'un terrain identifié comme un espace proche du rivage par le SMVM n'en est pas un selon les critères jurisprudentiels ou inversement de considérer qu'un espace qui n'est pas situé dans les espaces proches du rivage délimités par le SMVM en est un au regard de la jurisprudence.

Il ressort toutefois de la jurisprudence relative à l'Outre-Mer que le SAR est pris en compte pour apprécier l'application des dispositions de la Loi Littoral⁽²¹⁾.

Cela semble signifier que ce n'est que dans le si-

EN PRATIQUE

Le SMVM identifie les limites constituant des frontières par rapport au rivage :

- *La côte sauvage de Sainte-Rose au rempart de Bois-Blanc, la limite basse de la forêt de Mourouvin est considérée comme constituant la première frontière vis à vis de l'interface avec le rivage ;*
- *La RN2 est considérée comme une limite dans le paysage, ainsi que le front urbain de Saint-Benoît, pour le secteur de Bras-Panon. L'agglomération de Saint-André est également une frontière physique et ne permet pas d'interface avec la mer ;*
- *La partie entre la rivière des Marsouins et la rivière de l'Est, qui est caractérisé par un paysage de plaine sans réelle rupture de profondeur, ne constitue pas une limite physique de l'espace au sens du SMVM ;*
- *Les grandes pentes du volcan du rempart de Bois-Blanc au rempart du Tremblet, qui ne présentant pas de rupture majeure, il est considéré comme présentant une unité indivisible.*

lence du SAR, et notamment de son SMVM, que les critères jurisprudentiels doivent s'appliquer.

Des critères jurisprudentiels subsidiaires

La jurisprudence a permis de mieux cerner cette notion au travers de plusieurs critères, leur application à La Réunion demeure toutefois subsidiaire.

Pour les établir, le juge a pris en compte 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 :

- La distance
- La covisibilité avec la mer
- Les caractéristiques des espaces l'en séparant



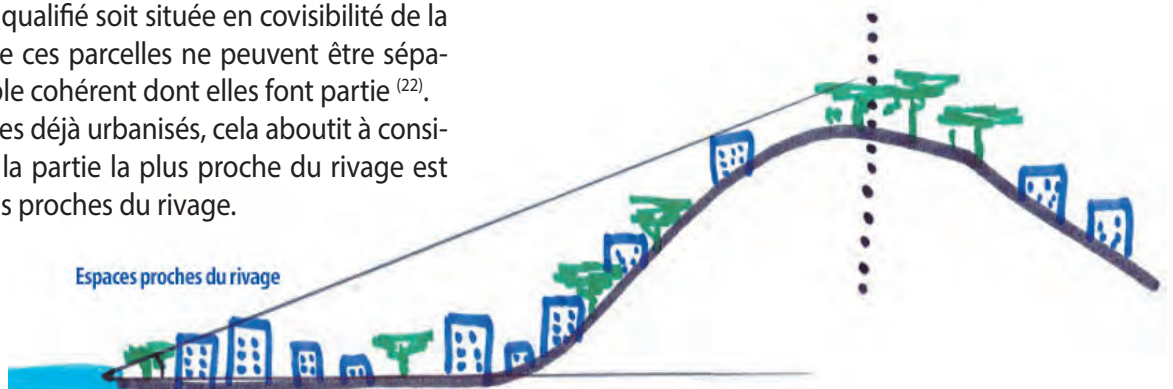
Selon la jurisprudence, il importe peu que certaines parcelles incluses dans l'espace délimité ne soient pas en situation de covisibilité, dès lors qu'elles font partie d'un ensemble cohérent dont elles ne peuvent être séparées (figure ci-dessus).

Ainsi, bien que le critère de covisibilité soit à prendre en compte pour la définition d'un tel espace, il n'implique pas que chacune des parcelles situées au sein de l'espace ainsi qualifié soit située en covisibilité de la mer, dès lors que ces parcelles ne peuvent être séparées de l'ensemble cohérent dont elles font partie ⁽²²⁾.

Dans les espaces déjà urbanisés, cela aboutit à considérer que seule la partie la plus proche du rivage est située en espaces proches du rivage.

Il pourra également pris en compte l'existence d'une ligne de crête.

Dans ce cas, si le terrain descend en pente vers la mer, l'espace proche du rivage peut aller jusqu'à la ligne de crête du fait de la visibilité engendrée par la pente, dans une proportion de distance par rapport au rivage raisonnable (figure ci-dessous).



EN PRATIQUE

CONSTITUE UN ESPACE PROCHE DU RIVAGE ⁽²³⁾ :

- Un terrain caractérisé par un relief lunaire situé en bordure immédiate du rivage dont il est visible ;
- Un terrain situé à 40 mètres du rivage dont il n'est séparé que par une construction et d'où il est parfaitement visible ;
- Des terrains situés à 220 mètres du rivage, en covisibilité avec celui-ci et qui en sont séparés par une zone dépourvue de toute construction ;
- Une zone contiguë au rivage et visible depuis celui-ci dans toute son étendue, sans qu'aucun accident de terrain n'y fasse obstacle ;
- Un terrain situé à une distance comprise entre 140 et 240 mètres du rivage, à l'arrière d'un vaste jardin public situé en bordure d'agglomération, séparé de la mer par une urbanisation lâche formée principalement de maisons individuelles réparties en bordure du rivage, alors même que ce terrain ne serait pas en covisibilité avec la mer ;
- Un terrain situé en lisière d'une zone boisée dans un secteur naturel, à une distance de 400 mètres du rivage, à l'arrière d'une plage, compte tenu de leur implantation, de leur surface et nonobstant l'absence de covisibilité du rivage ;
- Un terrain situé entre 180 et 800 mètres des rives du lac de Lacanau, dont il n'est séparé que par quelques habitations et dont la partie Est est visible de ces rives.

NE CONSTITUE PAS UN TEL ESPACE ⁽²⁴⁾ :

Un terrain situé en arrière d'une zone entièrement urbanisée, qui le sépare du rivage de la mer, distant de 450 à 920 mètres et interdit toute covisibilité entre ces terrains et la mer ;

- Un terrain situé à environ 200 mètres du rivage mais séparé par une voie et par un espace urbanisé dont les constructions empêchent toute covisibilité entre celui-ci et la mer ;
- Des terrains situés dans le prolongement immédiat d'une zone entièrement urbanisée, qui les sépare du rivage de la mer, distant d'environ 800 mètres et interdit toute covisibilité entre ces terrains et la mer.

Construire en espace proche du rivage

Généralités

Dans les espaces proches du rivage à la réunion, les dispositions applicables sont issues de l'article L.121-40 du code de l'urbanisme. Celui-ci n'admet que deux cas de figure :

- L'extension de l'urbanisation dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse
- Les opérations d'aménagement préalablement prévues par le chapitre du schéma d'aménagement régional (SAR) valant schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) ⁽²⁵⁾.

OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT :

Actions des collectivités territoriales et EPCI ayant pour objet de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.

A La Réunion

Le SAR précise également les projets pouvant être autorisés en urbanisation diffuse et/ou au titre des opérations d'aménagement.

EN URBANISATION DIFFUSE

L'urbanisation doit s'effectuer de manière privilégiée par un développement du bâti en profondeur vers l'arrière des zones déjà bâties et non parallèlement au rivage de part et d'autre de l'urbanisation existante.

La qualité des espaces naturels et des écosystèmes doit être prise en compte pour organiser au mieux les extensions de l'urbanisation.

LES OPÉRATIONS D'AMÉNAGEMENT

Trois circonstances sont envisagées par le SMVM. Il distingue les espaces naturels et agricoles, les espaces urbains de référence et les zones préférentielles d'urbanisation.

- Au sein des espaces urbains de préférence, les opérations d'aménagement sont autorisées dans la mesure où elles participent à la densification et au renouvellement urbain et sous réserve qu'elles soient compatibles avec les orientations générales du SAR
- Dans ces zones préférentielles d'urbanisation, les opérations d'aménagement de plus de 10 hectares, prévisibles dans une perspective de moyen long terme, sont identifiées au SMVM. En deçà de ce seuil de 10 hectares, dans la mesure où il s'agit d'opérations de niveau local et qu'il est impossible de toutes les prévoir à échéance moyen long terme, le SMVM autorise les SCOT et les PLU à les identifier, sous réserve qu'elles :
 - Ne débordent pas de la limite des zones préférentielles d'urbanisation
 - Soient situées en continuité de l'urbanisation
 - Ne constituent pas un démantèlement des opérations de plus de 10 hectares identifiés au SMVM

Ces opérations devront être décomptées des possibilités d'extension d'urbanisation accordées au titre du SAR.

- En-dehors des zones préférentielles d'urbanisation, à l'exception des projets à vocation touristique non prévisibles à la date d'approbation du SMVM qui devront en tout état de cause respecter les dispositions relatives à la vocation des espaces, seules les opérations d'aménagement explicitement prévues dans le SMVM sont autorisées.

EN PRATIQUE

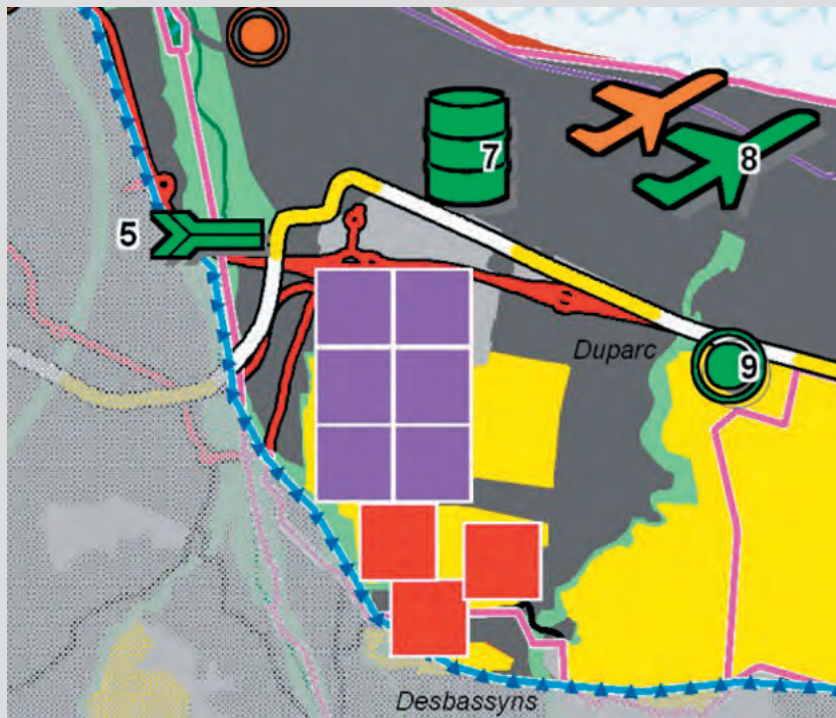
Le Conseil d'État a annulé le projet d'aménagement de la zone d'aménagement concerté du Four-à-Chaux, considérant qu'il était incompatible avec le SAR⁽²⁶⁾.

Si l'art. L.121-40 exige que dans les espaces proches du rivage, les opérations d'aménagement soient prévues dans le SMVM, celui-ci n'a pas précisé sa forme juridique, le contenu de son programme ou sa superficie exacte.

Au cas d'espèce, le périmètre de la ZAC s'inscrivait dans une zone d'extension représentée dans le SAR par des carrés rouges représentant chacune superficie maximale de 10 hectares, cette orientation étant reprise dans le SMVM. L'opération litigieuse était donc bien prévue dans le SMVM.

L'incompatibilité du projet avec le SAR est retenue en raison du fait que l'emprise de la ZAC recouvre sur environ 2 hectares des parcelles classées par le SAR comme des espaces naturels remarquables du littoral à préserver, dans lesquels seuls les aménagements légers sont autorisés et qu'elle occupe sur 3 hectares, des espaces agricoles à protection forte dans lesquels toute nouvelle urbanisation est strictement interdite.

En l'absence de caractère divisible du projet, c'est l'ensemble du plan d'aménagement de zone qui est annulé d'environ 800 mètres et interdit toute covisibilité entre ces terrains et la mer.



Représentation des opérations d'aménagement autorisées dans le SAR.



Pour aller plus loin

L'interdiction de construire une centrale au fioul

Certains arrêts donnent des exemples parlant de la manière dont le juge applique la notion « d'opérations d'aménagement préalablement prévue » issue de l'article L.121-40 du code de l'urbanisme.

La particularité des territoires ultra-marins peut donner lieu à des contentieux originaux.

Ainsi l'absence de raccordement au réseau national d'électricité a poussé des porteurs de projet à proposer la construction d'une centrale au fioul en Guyane au sein d'un espace proche du rivage.

Le Tribunal administratif, se fondant sur l'article L.121-40 du code de l'urbanisme, c'est toutefois fermement opposé à la réalisation d'un tel projet ⁽²⁷⁾.

En l'espèce, le projet a été jugé illégal car les porteurs de projet ne justifiaient pas que l'opération d'aménagement en cause aurait été prévue par le schéma de mise en valeur de la mer attachée au SAR car les documents cartographiques ne permettaient pas de déterminer que le site du Larivot aurait la destination alléguée.

En outre, le juge a considéré que les éléments photographiques produits ne permettent pas de regarder le site comme constituant un secteur déjà occupé par une urbanisation diffuse, les différents hameaux dont se prévalent les défenseurs étant situés entre 500 mètres et un kilomètre du site.



LA BANDE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES

Comprendre la délimitation et ses conséquences

Identifier et construire dans les zones urbanisées

Construire dans les zones non-urbanisées



La bande des 50 pas géométriques

À La Réunion, la bande littorale dite des cinquante pas géométriques se substitue à la bande des cent mètres prévus à l'article L. 121-16 du Code de l'urbanisme qui ne s'applique pas aux départements d'outre-mer.

Le régime de la bande des cinquante pas géométriques est défini aux articles L. 121-45 à L. 121-49 du Code de l'urbanisme.

Le chapitre valant SMVM du SAR de La Réunion reprend les dispositions du code de l'urbanisme concernant les installations autorisées dans la bande littorale.

Comprendre la délimitation et ses conséquences

La réserve domaniale des cinquante pas géométriques est constituée par une bande de terrain délimitée dans les départements de La Réunion, de la Guadeloupe et de la Martinique.

À La Réunion, elle a été délimitée en application de l'arrêté gubernatorial du 4 mai 1876.

Entre 1876 et 1879 des bornes ont été posées à 81,21m au moins du rivage sur tout le littoral à l'exception du Grand Brûlé et de la falaise comprise entre la Possession et Saint Denis. À partir de ce bornage, des plans de la limite supérieure des pas géométriques ont été dressés et approuvés par arrêté gubernatorial.

En pratique, cela signifie que ces espaces sont soumis aux principes d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité qui caractérisent le domaine public maritime de l'État.

En outre, la constructibilité de ces terrains est soumise à de strictes conditions tenant tant à la nature du projet qu'à son lieu d'implantation.

Au sein de la bande des cinquante pas géométrique, il est possible de construire au sein des zones urbanisées sous certaines conditions. Les zones non urbanisées ne peuvent être utilisées que pour des destinations limitativement énumérées.

Identifier et construire dans les zones urbanisées

Notion

La notion d'espace urbanisé s'apprécie localement au cas par cas, essentiellement en fonction de l'occupation effective de l'espace.

L'existence d'équipements d'infrastructure, de viabilité ou de desserte par les réseaux ne confère pas automatiquement un caractère urbanisé à l'espace concerné.

Doivent être pris en compte :

- Le nombre de constructions
- La desserte par des équipements publics (voirie, assainissement, eau, électricité, etc.)
- La continuité par rapport à un espace déjà urbanisé et la proximité du bourg, l'existence d'une coupure physique

Peuvent également être pris en compte :

- La protection de l'activité agricole ou du paysage
- L'insertion dans l'environnement et les caractéristiques propres du secteur

Construire sur la bande littorale

Les secteurs de la zone des cinquante pas géométriques situés dans les parties actuellement urbanisés

de la commune ou au droit de ces parties peuvent être affectés à :

- Des services publics, des équipements collectifs
- Des opérations de réaménagement de quartier, de logement à caractère social et de résorption de l'habitat insalubre
- Des commerces, des structures artisanales, des équipements touristiques et hôtelier, ainsi qu'à toute autre activité économique dont la localisation à proximité de la mer est justifiée par son usage ou par une nécessité économique de desserte par voie maritime.

Si l'adaptation, le changement de destination, la réfection, la reconstruction et l'extension limitée des constructions sont autorisés, **des mesures compensatoires devront permettre le maintien de l'équilibre du milieu marin et terrestre.**

De même, l'accès et la libre circulation le long du rivage doivent être assurés. Enfin, les terrains à usage de plages, d'espaces boisés, de parcs ou de jardins publics doivent être préservés ⁽²⁸⁾.

Les mêmes règles s'appliquent au sein des secteurs faisant l'objet d'une urbanisation diffuse. Néanmoins, ils doivent être préalablement identifiés dans le chapitre du SAR valant SMVM.

EN PRATIQUE

CONSTITUE UN SECTEUR URBANISÉ ⁽²⁹⁾ :

- Un terrain entouré de constructions et desservi par un accès sur la voie publique le long de la mer ;
- Une corniche presque entièrement urbanisée et constituant une zone d'habitat de densité moyenne ;
- Un terrain situé en majeure partie dans la bande des 100 mètres desservi par les réseaux et bordé au nord par la rive d'un étang, au sud par des immeubles collectifs de plusieurs étages et, sur un côté, par un centre de vacances composé d'environ 150 bungalows en dur et de bâtiments à usage commun ;
- Un terrain contigu à une parcelle supportant une construction et comptant dans son voisinage immédiat sept autres constructions au sein d'un urbanisme non diffus, séparé du rivage et d'une ZNIEFF par deux boulevards.

NE CONSTITUE PAR DE TELS SECTEURS :

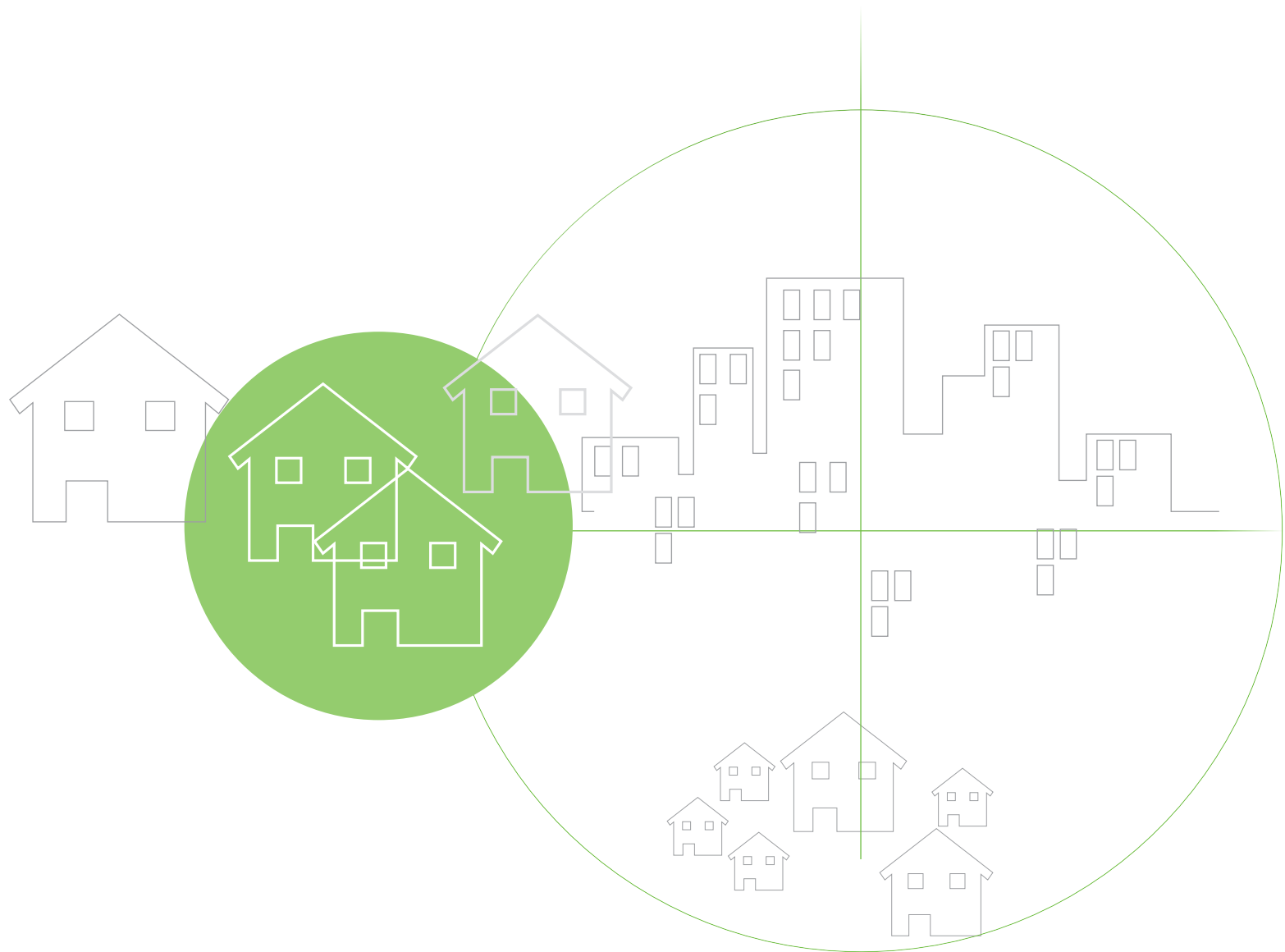
- Un espace situé dans une coupure d'urbanisation, ne comportant ni construction, ni équipement de desserte ;
- Un terrain limitrophe d'une zone de construction diffuse ;
- Un terrain non bâti bordé par la mer, une route nationale avec quelques bâtiments agricoles, une zone de végétation d'environ 80 mètres de large et une bande marécageuse protégée par le POS et prolongée par un espace boisé abritant un camping ;
- Un terrain situé dans un ensemble de plusieurs hectares de landes, resté à l'état naturel et ne comportant que quelques constructions individuelles ;
- Un terrain situé à 6 kilomètres du village, environné à l'ouest par une zone naturelle, à l'est par des terrains supportant une construction située à 20 mètres, au sud par des terrains comportant deux terrains situés à 140 mètres, apparaissant comme entouré d'un habitat diffus inséré dans un massif couvert de végétation, même s'il est compris dans un lotissement et a supporté antérieurement une construction depuis démolie.

Construire dans les zones non-urbanisées

En dehors des espaces urbanisés, les terrains situés dans la bande littorale sont réservés aux installations nécessaires à des services publics, à des activités économiques ou à des équipements collectifs, lorsqu'ils sont liés à l'usage de la mer.

Il peut toutefois naître des situations particulières. Par exemple, un permis de construire a été accordé

pour la réalisation de quatre bâtiments comportant neuf logements sur une parcelle située dans la bande littorale des cinquante pas géométriques, en bordure de plage, car elle était située, en partie, dans une zone urbanisée ne présentant pas le caractère d'espaces naturels ⁽³⁰⁾.





LES ESPACES REMARQUABLES

Identifier les espaces remarquables

Construire en espace remarquable

Pour aller plus loin



Les espaces remarquables

La protection des espaces remarquables du littoral constitue l'un des objectifs les plus ambitieux de la Loi Littoral qui repose toutefois sur une difficulté persistante : l'identification de ces espaces. L'article R. 121-5 identifie les constructions autorisées en espaces remarquables du littoral. Des exceptions sont toutefois prévues.

Identifier les espaces remarquables

L'identification des dispositions applicables

NOTION

Le régime juridique des espaces remarquables est régi par l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme qui dispose que les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. Ces espaces sont donc inconstructibles, seules quelques exceptions, limitativement énumérées, étant prévues.

Mais ce cadre légal a été largement complété par le règlement.

L'article R. 121-4 du code de l'urbanisme établit les critères d'identification des sites et dresse une liste non exhaustive de ces espaces.

En outre, le juge prend également en compte d'autres dispositions, qui n'apparaissent ni à l'article L-121-23 ni à l'article R-121-4 tels que les arrêtés de biotope, les zones de protections spéciales (ZPS) issues de la directive 2009/147/CE, les sites inscrits ou classés en application des articles L341-1 et L341-2 du code de l'environnement, les parties naturelles des parcs nationaux issues créées en application de l'article L331-1 du code de l'en-

vironnement ainsi que les parties naturelles des réserves naturelles instituées en application de l'article L332-1 du code de l'environnement.

Toutefois, les documents locaux, comme les DTA, SMVM, ou le SAR doivent reprendre les dispositions légales et réglementaires et constituent en réalité, la première source permettant l'identification de ces espaces. En outre, les SCOT applicables ou le PLU de la commune concernée reprennent, le plus souvent les sites qui bénéficient de cette protection.

L'identification des espaces remarquables

GÉNÉRALITÉS

La qualification d'espace littoral remarquable exige que plusieurs conditions cumulatives soient satisfaites.

L'espace en question doit :

- Constituer un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral
- Être nécessaire au maintien des équilibres biologiques
- Présenter un intérêt écologique.

L'espace en question doit également figurer parmi les espaces listés par l'article R. 121-4 du Code de l'urbanisme :

- Les dunes, landes côtières, plages et lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ;
- Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 ha ;
- Les îlots inhabités ;
- Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ;
- Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ;
- Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourriceries et les gisements naturels de coquillages vivants ;

EN PRATIQUE

Les sources permettant l'identification des espaces remarquables sont nombreuses. Si la loi et le règlement ont établi des listes, celles-ci ne sont pas exhaustives. Il faut donc s'appuyer sur un faisceau d'indices afin de terminer l'appartenance, ou non, d'un site à un espace remarquable. Il faut, en outre, avoir conscience que les instruments locaux ont vocation à guider le juge et à lui permettre d'interpréter les normes à portée générale issues de la loi ou du règlement.

- Les arrêtés de biotope et les zones de protection spéciale (ZPS) ;
- Les parties naturelles des sites inscrits ou classés, des parcs nationaux et des réserves naturelles ;
- Les formations géologiques telles que les gisements de minéraux ou de fossiles, les stratotypes, les grottes ou les accidents géologiques remarquables ;
- Les sites Ramsar et les zones du Réseau Natura 2000 répondant aux critères des espaces remarquables du littoral
- Les récifs coralliens, les lagons et les mangroves ⁽³¹⁾.

En effet, le juge apprécie au cas par cas l'existence d'un espace remarquable. Il est susceptible de prendre en considération d'autres éléments tels que :

- L'existence d'une protection au titre d'une autre législation (ZNIEFF, ZICO, Réservoirs de Biodiversité, Natura 2000, espaces naturels sensibles, sites RAMSAR, etc.). Pour exemple la partie naturelle d'un site classé ou inscrit sera présumée un espace remarquable du littoral ⁽³²⁾.
- La rareté et la fragilité du site. Pour exemple, une

zone boisée dont l'intérêt écologique tient à son aspect paysager, aux espèces végétales rares présentes à son rôle de protection de la bande littorale de l'étang et qui présente une grande fragilité écologique ⁽³³⁾.

- La spécificité du site. Pour exemple un espace compris entre la dune littorale et les agglomérations, qui se compose de dunes boisées et de dépressions humides traversées par des canaux et abritant une faune et une flore caractéristiques de la forêt hygrophile du littoral, présentant une grande fragilité biologique ⁽³⁴⁾.

À La Réunion

Le chapitre individualisé valant SMVM du SAR de La Réunion identifie les espaces remarquables du Littoral. La liste des espaces remarquables identifiés dans le SAR de 1995 a été mise à jour en 2011. Le SMVM reprend la définition et les critères du code de l'urbanisme.

EN PRATIQUE

Par exemple, si le Conseil d'État admet que l'identification d'un espace remarquable repose sur l'effet de plusieurs mesures juridiques de protection, il prend également en compte les caractéristiques géographiques, naturelles et biologiques d'un site.

À ce titre, il considère que :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que c'est sans commettre ni erreur matérielle ni dénaturer des faits que la cour administrative d'appel de Marseille a relevé que le terrain d'assiette du permis de construire délivré le 28 janvier 2000 à M. Par le maire de Canet en Roussillon, était inclus dans le périmètre naturel d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de l'étang de Canet-Saint-Nazaire ainsi que dans la ZNIEFF de la zone humide d'Al Cagarell, que ces deux zones ont par la suite fait l'objet d'une inscription aux sites Natura 2000, que ces zones présentent un intérêt écologique particulier du fait de la richesse du faciès de végétation et de l'avifaune qui comprend vingt-et-une espèces nicheuses, que le terrain litigieux n'est entouré d'aucune construction et que, s'il est situé à proximité d'un secteur urbanisé, il en est séparé par une avenue; que, si la cour a pris en compte l'intégration du terrain dans les deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique et son inscription aux sites Natura 2000, elle a fondé son appréciation, ainsi qu'il ressort de la motivation de l'arrêt, sur l'intérêt écologique de la zone et ses caractéristiques propres au regard des critères définissant les espaces remarquables, pour en déduire que le terrain litigieux était inclus dans des zones qui constituent des espaces remarquables devant bénéficier de la protection prévue par les dispositions précitées de l'article L.146-6.

Il faut donc suivre une méthodologie précise afin d'identifier ces espaces.

Dans l'ordre, il convient de se référer :

- D'abord aux instruments locaux, PLU, SMVM et SAR ;
- Ensuite, en cas de difficultés, aux dispositions et listes réglementaires puis aux dispositions légales.

Pour exemple, sont identifiés comme espaces remarquables du Littoral :

- Le Rempart de la Montagne et la Rivière Saint Denis qui constituent des forêts et zones boisées côtières et des falaises et qui est classé en ZNIEFF ;
- L'embouchure de la rivière des Pluies, qui correspond à une plage mais également un milieu temporairement immergé et une zone de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune ;
- La pointe des Haziers, zone boisée côtière et plage ;
- La rivière Sainte-Suzanne et le littoral de Sainte-Suzanne qui comprend une zone marécageuse, une plage et une zone de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune ;
- L'étang de Bois-Rouge et l'étang du Petit-Colosse et les champs de cannes, qui constituent une zone humide ;
- Le cordon littoral de Sainte Rose à la forêt de Bois Blanc, qui comprend des forêts et zones boisées côtières, des plages de galets, un cap et une falaise ;
- Le cordon littoral de Pierrefonds ;
- Grand-Anse et piton de Grand-Anse qui comprend une plage, un récif corallien et un îlot inhabité ;
- Etc.



L'embouchure de la rivière des Pluies

- Les espaces remarquables terrestres identifiés sont des forêts et zones boisées côtières, des plages, des caps, des falaises, des zones humides, des zones marécageuses, des milieux temporairement immergés, une vasière, des zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune, un récif corallien, des dunes.
- Le SMVM identifie également les espaces naturels marins à protéger. Ils comprennent des récifs coralliens, des plages et des lagons.

Construire en espace remarquable

Construire en espace remarquable n'est pas proscrit. Toutefois, chaque projet doit répondre à de strictes conditions dictées par la loi, le règlement et la jurisprudence.

Des aménagements légers

IL FAUT QUE LA LOCALISATION ET L'ASPECT DE CES AMÉNAGEMENTS

- Ne dénaturent pas le caractère des sites.
- Ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère.
- Ne portent pas atteinte à la préservation des milieux.

LE CARACTÈRE LÉGER S'APPRÉCIE AU REGARD

- Des caractéristiques propres de l'aménagement.
- De la configuration et de la sensibilité du site.

CES AMÉNAGEMENTS SONT DÉCRITS À L'ARTICLE R. 121-5 QUI EN ÉTABLIT UNE LISTE LIMITATIVE

- Les équipements légers et démontables nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces es-

- paces ou milieux, à leur préservation et à leur restauration
- Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces
- La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques
- A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes, Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières, les activités exigeant la proximité immédiate de l'eau, ou encore canalisations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques, dès lors qu'elles sont enfouies et

qu'elles laissent le site dans son état naturel

- Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti
- Les équipements d'intérêt général nécessaires à la sécurité des populations et à la préservation des espaces et milieux.

Des travaux de clôture, même s'ils ne sont pas mentionnés au nombre des "aménagements légers" prévus à l'article R. 121-5 du code, peuvent toutefois être autorisés dans ces espaces si elles ont une vocation de préservation des espaces dans le cadre de leur ouverture au public (éviter la circulation des personnes sur les espaces fragiles du littoral) et qu'elles restent légères et démontables. De même, des aménagements de lutte contre l'incendie peuvent être autorisés dès lors qu'ils sont légers et qu'ils sont strictement nécessaires à cette fin ⁽³⁵⁾.

Le zonage de terrains appartenant à un espace remarquable, qui autorise le changement de destination des bâtiments nécessaires à un intérêt général lié à la mer et aux activités de la mer, est entaché d'erreur d'appréciation ⁽³⁶⁾.

Soumis à enquête publique ou à une mise à disposition du public

Les projets d'aménagements autorisés dans les espaces remarquables du littoral sont soumis, préalablement à leur autorisation à une enquête publique lorsqu'ils sont soumis à évaluation environnementale et à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Dans les autres cas, ils sont soumis à une mise à disposition du public pendant une durée d'au moins quinze jours, dans des conditions permettant à celui-ci de formuler ses observations ⁽³⁷⁾.

Des dispositions adaptées aux problématiques locales

DANS LE SMVM

Le SMVM de La Réunion reprend les dispositions de l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme qui liste les aménagements autorisés dans les espaces remarquables terrestres du littoral.

Dans les espaces marins, la réglementation valable dans les espaces terrestres est applicable.

Tout aménagement ou construction léger doit être :

- Nécessaire à la gestion du site ou à son ouverture au public,
- À l'exercice d'activités économiques, notamment celles traditionnellement implantées.

Les aménagements doivent être conçus et localisés de manière à ne pas dénaturer la qualité paysagère des espaces remarquables, ni porter atteinte à la préservation des milieux, et permettre un retour du site à l'état naturel. Cela exclut la construction d'aménagements tels que ports nouveaux, bassins de baignades ou installation pour l'exploitation des énergies renouvelables dans ces espaces marins.

Peuvent être autorisés les projets liés au transport de personnes et de biens ou d'énergie et les équipements portuaires, sous réserve de démontrer qu'aucun autre emplacement ou aucune autre solution technique n'est envisageable. Elles devront être assorties de mesures de réduction et de compensation visant à diminuer leur impact environnemental.

Doit être également prise en compte la réglementation applicable dans la Réserve Marine, qui interdit d'effectuer des travaux publics ou privés modifiant l'état ou l'aspect de la réserve.

Certaines opérations peuvent être autorisées sous certaines conditions (travaux nécessaires à l'entretien de la réserve, des chenaux d'accès aux ports et des ouvrages préexistants, travaux visant à assurer la sécurité de la navigation, opérations d'élimination des rejets artificiels, travaux liés aux balisages de la réserve, à l'activité de baignade ou à sa sécurisation, travaux et aménagements liés à la recherche scientifique, travaux d'extension du port de Saint Leu).

Dans les autres espaces marins compris dans le périmètre du SMVM, les activités de pêche et de loisir doivent être organisées pour éviter la sur fréquentation des sites et les conflits d'usage. Les équipements de valorisation des énergies renouvelables devront tenir compte des autres usages de la mer et des autorisations d'occupation temporaires existantes.

DANS LE SAR

Le SAR, en dehors du chapitre individualisé valant SMVM, comprend également des prescriptions relatives aux espaces naturels de protection forte :

- Prescription générale applicable à tous les espaces

naturels de protection forte. Ces espaces sont identifiés dans une cartographie.

- Prescriptions applicables aux espaces du Cœur du Parc national.
- Prescriptions applicables aux espaces naturels remarquables du littoral.
- Prescriptions applicables à la réserve naturelle nationale de l'étang de Saint Paul et à la réserve naturelle marine.
- Prescriptions relatives aux sites inscrits et classés.
- Prescriptions applicables aux espaces naturels sensibles du Département.
- Prescriptions applicables aux ZNIEFF.
- Prescriptions applicables aux zones marines à protéger.

Il comprend des prescriptions relatives aux espaces de continuité écologique, aux coupures d'urbanisation.

Ces prescriptions doivent donc également être prises en compte, notamment pour les projets situés en dehors du champ d'application du SMVM.

Certaines exceptions

L'article L. 121-25 autorise également dans les communes riveraines des mers, des océans, des estuaires et des deltas, l'atterrage des canalisations et de 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, et dès lors que les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental.

L'article R. 121-5 autorise également les canalisations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques, dès lors qu'elles sont enfouies et qu'elles laissent le site dans son état naturel après enfouissement, et que l'emprise au sol des aménagements réalisés n'excède pas cinq mètres carrés.

Selon l'article L. 121-26, la réalisation de travaux ayant pour objet la conservation des espaces remarquables peut être admise après enquête publique.

EN PRATIQUE

• AMÉNAGEMENTS NÉCESSAIRES À LA GESTION OU À L'OUVERTURE AU PUBLIC DE CES ESPACES OU MILIEUX :

Constitue un tel ouvrage : « La stabilisation de chemins existants par une couverture de sable renforcée, en certains endroits, par des travaux de terrassement de 10 à 30 centimètres et qu'elle ne nécessite aucuns travaux d'affouillement ou d'exhaussement, d'une hauteur supérieure à 2 mètres ».

• AIRES DE STATIONNEMENT INDISPENSABLES À LA MAÎTRISE DE LA FRÉQUENTATION AUTOMOBILE ET À LA PRÉVENTION DE LA DÉGRADATION DE CES ESPACES :

Constitue un tel ouvrage : « la création d'une aire de stationnement destinée à compenser la suppression d'un autre parking situé sur le site du Cran et à résorber le stationnement irrégulier ayant pour effet de dégrader l'environnement ».

• RÉFECTION DES BÂTIMENTS EXISTANTS ET L'EXTENSION LIMITÉE DES BÂTIMENTS ET INSTALLATIONS NÉCESSAIRES À L'EXERCICE D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES :

Ne constitue pas un tel ouvrage « Le bâtiment projeté n'étant pas nécessaire à l'exercice de telles activités, les travaux d'extension prévus par les requérants ne pouvaient être autorisés, ainsi que l'a jugé à bon droit le tribunal administratif ».

• LES AMÉNAGEMENTS LIÉS À L'EXERCICE D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET TRADITIONNELLES :

Constitue un tel ouvrage : « l'implantation d'un abri de marais en bois, de type "salorge", pour permettre le stockage du matériel d'entretien du marais et celui du fourrage des moutons, voire pour abriter ces animaux, lesquels participent également à l'entretien du marais »

Un ouvrage, même ayant pour objet la défense contre la mer, ne peut être autorisé dans les espaces remarquables que s'il a pour objet la sécurité des personnes, la conservation ou la protection des espaces et milieux. Or, si le motif déterminant de la construction de cet ouvrage est la protection d'une activité économique (en l'espèce, la protection d'une cale utilisée par les conchyliculteurs), cet ouvrage n'entre pas dans l'exception de l'article L. 121-26⁽³⁸⁾.

De plus, ne sont pas soumis à la règle d'inconstructibilité dans les espaces remarquables du littoral les ouvrages relevant de l'article L. 121-4 qui échappent à l'application de la Loi Littoral (installations, constructions, aménagements de nouvelles routes et ouvrages nécessaires à la sécurité maritime et aérienne, à la dé-

fense nationale, à la sécurité civile et ceux nécessaires au fonctionnement des aérodromes et des services publics portuaires autres que les ports de plaisance lorsque leur localisation répond à une nécessité technique impérative).

L'article L. 121-5 prévoit également une exception générale pour les stations d'épuration d'eaux usées, non liées à une opération d'urbanisation nouvelle.

Enfin, l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme permet la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démolì depuis moins de 10 ans, sauf si le document d'urbanisme en dispose autrement. Dès lors, et à moins que le PLU s'y oppose, un bâtiment détruit peut être reconstruit y compris dans les espaces remarquables du littoral.



Pour aller plus loin

Quid de la pleine mer ?

Si le juge administratif applique les dispositions de l'article L.121-5 sur le domaine public maritime et dans les eaux limitrophes du rivage, il se refuse à en faire application en pleine mer.

La CAA de Bordeaux a par exemple jugé que les dispositions de l'article L.121-23 ne pouvaient être utilement invoquées à l'encontre d'un lotissement de filière conchyliques dans le pertuis d'Antioche car celui-ci était situé en pleine mer et non sur le territoire de la commune ⁽³⁹⁾.

Ce qui est étonnant, c'est que cette décision est en contradiction avec une jurisprudence traditionnelle du Conseil d'État qui considère que le territoire des collectivités territoriales se prolonge jusqu'à 12 miles en mer ⁽⁴⁰⁾. Celui-ci est d'ailleurs allé jusqu'à reconnaître l'existence d'un « territoire communal en mer » dont les limites pourraient être fixées par arrêté préfectoral ⁽⁴¹⁾.

Toutefois, les juges du fond opèrent une appréciation restrictive de ce « territoire communal en mer », comme le démontrent plusieurs exemples relativement récents ⁽⁴²⁾.

Ainsi, un parc éolien maritime, dont l'éolienne la plus proche est située à plus de 12 km (6,47 miles) du rivage, ne se situe pas sur le littoral au sens des dispositions de l'article du code de l'urbanisme.

Cette contradiction au sein de la jurisprudence pourrait mener à une évolution dans l'application des dispositions en matière d'espace remarquable.

D'autant plus qu'un infléchissement apparaît dans la jurisprudence très récente.

En effet, la CAA de Nantes, seule compétente en matière de contentieux d'éoliennes en mer a toujours retenu une approche particulièrement stricte des moyens susceptibles de caractériser l'irrégularité d'une autorisation d'implantation de ce type de projet.

Autrement dit, les requérants potentiels avaient très peu de chance de voir une autorisation annulée devant cette Cour d'appel.

Deux arrêts plus récents de la CAA de Nantes témoignent cependant d'une évolution lente vers un contrôle plus rigoureux des autorisations ⁽⁴³⁾.

Par exemple, la cour administrative d'appel de Nantes a jugé illégale une autorisation délivrée au titre de la police de l'eau à un parc éolien « pilote » de trois éoliennes flottantes en Méditerranée en se fondant sur la proximité de plusieurs sites Natura 2000.

Cette évolution pourrait sans doute mener à la consécration de l'applicabilité de l'article L.121-23 du code de l'urbanisme et de la notion « d'espace remarquable » en pleine mer.

Notes et références




- 1 - Article L. 121-3 du code de l'urbanisme
- 2 - CE, 29 juillet 1994, n° 85532
- 3 - CAA Bordeaux, 11 juin 2020, n° 18BX03224
- 4 - CAA de Bordeaux, 19 décembre 2019, n° 18BX01287
- 5 - CAA Bordeaux, 29 mai 2018, n° 16BX01876
- 6 - CE, 11 juillet 2018, n° 410084 ; CE, 28 juillet 2017, n° 397783 ; CE, 19 juin 2013, n° 342061 ; CE, 27 juillet 2009, n° 306946 ; CAA Nantes, 26 octobre 2012, n° 12NT00846 ; CE, 3 juillet 1996, n° 137623 ; CAA de Marseille, 11 octobre 2018, n° 16MA03684 ; CAA Lyon, 12 juin 2001, n° 00LY0143 ; CAA Lyon, 21 décembre 2004, n° 03LY01801
- 7 - CAA de Nantes, 9 mars 2012 n° 10NT01664
- 8 - Cour administrative d'appel de Nantes, 2e chambre, du 16 décembre 1998, 97NT02003
- 9 - CE, 27 septembre 2006, n° 275924, CE, 19 octobre 2007, n° 306074
- 10 - CAA Nancy, 27 mai 1993, n° 92NC00885
- 11 - CAA Nantes, 19 février 2002, n° 99NT02273
- 12 - CAA Nantes, 27 décembre 2002, n° 98NT02744
- 13 - CAA de Bordeaux, 13 avril 2017, n° 14BX01631
- 14 - CAA de Bordeaux 4 avril 2013, n° 12BX00153
- 15 - TA de Guadeloupe, 9 mars 2020, n° 1900982
- 16 - Réponse ministérielle n° 48710 : JOAN Q, 4 oct. 2005, p. 9294 ; Réponse ministérielle n° 7848 : JO Sénat Q, 27 août 2009, p. 2046 ; Réponse ministérielle n° 11376 : JO Sénat Q, 27 mai 2010, p. 1337
- 17 - CAA de Nantes, 30 mars 2020, n° 18NT04433 : Terrain urbanisé car il comporte une cinquantaine de constructions regroupées les unes auprès des autres, qui est desservi par les réseaux d'eau, d'assainissement, d'électricité et de collecte
- 18 - Réponse ministérielle n° 6326 : JOAN Q, 11 décembre 2018, p. 11401.
- 19 - Article L. 121-9 du code de l'urbanisme
- 20 - CE, 16 décembre 2016, n° 389079
- 21 - Ainsi, dans l'hypothèse où le schéma de mise en valeur de la mer ne précise pas les modalités de l'urbanisation des espaces proches du rivage de la mer, il appartient aux schémas de cohérence territoriale, aux plans locaux d'urbanisme et aux cartes communales de respecter les dispositions dudit schéma tout en se référant aux critères fixés par le code de l'urbanisme (CE, 3 mars 2008, n° 278168) . Les critères de la Loi Littoral sont appliqués directement en l'absence de précision dans le schéma d'aménagement de Corse sur les modalités de mise en œuvre, en Corse, de ces notions d'espaces proches du rivage et d'urbanisation limitée (CE, 16 juillet 2010, n° 313768)
- 22 - CAA de Nantes, 23 mars 2012, n° 10NT01519
- 23 - CAA Nantes, 12 juillet 2013, n° 11NT01135 ; CAA Nantes, 21 décembre 2004, n° 02NT01456 ; CAA Nantes, 11 octobre 2013, n° 12NT02432 ; CE, 27 juillet 2005, n° 264336 ; CAA Nantes, 9 mars 2012, n° 11NT00985 ; CAA Marseille, 16 mai 2012, n° 10MA02928 ; CAA Bordeaux, 30 décembre 2004, n° 00BX01787
- 24 - CAA Nantes, 8 avril 2008, n°07NT02525 ; CAA Nantes, 24 avril 2007 n°06NT01361 ; CE, 3 mai 2004, n° 251534 ;
- 25 - Article L. 121-40 du code de l'urbanisme
- 26 - CE, 18 octobre 2006, n° 26429
- 27 - TA Guyane, ord., 27 juillet 2021, FNE GNE, n° 2100957
- 28 - Article L. 121-47 du code de l'urbanisme
- 29 - CAA Paris, 29 septembre 1995, n° 93PA00130 ; CAA Bordeaux, 23 mars 1995, n° 93BX00604 ; CAA Bordeaux, 13 juin 1996, n° 95BX01147 ; CAA Marseille, 5 juin 2003, n° 00MA1901
- 30 - TA de La Réunion, 24 mai 2007, n° 0600865 ; CAA de Bordeaux, 17 mai 2001, n° 97BX02327
- 31 - Article L. 11-50 du code de l'urbanisme
- 32 - CE, 13 novembre 2002, n° 219034
- 33 - CE, 11 mars 1998, n° 144301
- 34 - CE, 28 juillet 1998, n° 158543, 160965
- 35 - CE, 6 février 2013, n° 348278, 348279
- 36 - CAA de Nantes, 10 octobre 2014, n° 13NT00220
- 37 - Article L. 121-24 du code de l'urbanisme
- 38 - TA Caen, 12 juillet 2007, n° 0401746 0500047
- 39 - CAA Bordeaux, 29 juin 2009, n° 07B00447
- 40 - CE, 30 mars 1973, n°8851
- 41 - CE, 20 février 1981, n°16449
- 42 - CAA Nantes, 15 mai 2017, n°16NT02321 ; CAA Nantes, 20 juin 2017, 16NTT02757
- 43 - CAA Nantes, 6 octobre 2020, n° 19NT02389 ; CAA Nantes, 6 octobre 2020, n° 19NT01714

ANNEXES






Tableaux enjeux et projets

*LES TABLEAUX SUIVANTS CONSTITUENT UNE PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE ENJEUX/PROJETS ;
POUR UNE ANALYSE APPROFONDIE IL CONVIENT DE SE RAPPORTER AUX FICHES
CORRESPONDANTES.*

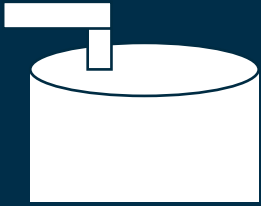
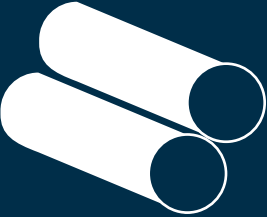
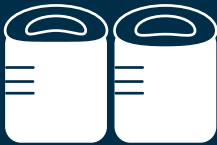


Energie	Continuité avec les agglomérations ou villages existants Article L. 121-8	Secteurs déjà urbanisés identifiés (modification de la loi Littoral à la suite des évolutions issues loi ELAN) Article L. 121-8 Projets autorisés dans les dents creuses	Espaces proches du rivage Article L. 121-40
 <p>Eoliennes</p>	<p>Oui en continuité</p> <p>Dans ce cas elles devront être autorisées par arrêté préfectoral, après avis de la CDNPS, ne pas porter atteinte à l'environnement, aux sites ou aux paysages remarquables, ne pas être incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière, être en dehors des espaces proches du rivage.</p> <p>Non</p> <p>Si incompatible avec le voisinage des zones habitées</p>	<p>Oui en comblement de dents creuses</p> <p>Sous réserve que le secteur ait été préalablement identifié par le SCOT et délimité par le PLU</p>	<p>Non</p> <p>En zone d'urbanisation diffuse ou au titre des opérations d'aménagements définies au SMVM (sauf incompatibilité avec une zone habitée)</p>
 <p>Photovoltaïque</p>	<p>Oui en continuité</p>	<p>Oui en comblement de dents creuses</p> <p>Sous réserve que le secteur ait été préalablement identifié par le SCOT et délimité par le PLU</p>	<p>Oui</p> <p>En zone d'urbanisation diffuse ou au titre des opérations d'aménagements définies au SMVM sauf incompatibilité avec une zone habitée</p>
 <p>SWAC</p>	<p>Oui en continuité</p>	<p>Oui en comblement de dents creuses</p>	<p>Oui</p> <p>Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR</p>



Zone des 50 pas géométriques	Espaces remarquables du littoral	Zones naturelles, agricoles ou forestières (sans continuité avec les zones urbanisées)	Coupure d'urbanisation
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse si elles sont considérées comme des équipements collectifs</p>	<p>Non</p>	<p>Oui</p> <p>Si elles sont nécessaires à une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur</p> <p>De telles installations pourront également être autorisée en cas d'incompatibilité avec voisinage des zones habitées à condition de ne pas être incompatible avec les activités agricoles, pastorales ou forestières et de ne pas porter atteinte à l'environnement, aux sites ou paysages remarquables</p>	<p>Non</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse si elles sont considérées comme des équipements collectifs</p>	<p>Non</p>	<p>Oui</p> <p>Si le bâtiment d'implantation est nécessaire à l'activité agricole ou forestière</p> <p>Importance ici du rapport de nécessité de l'installation à l'activité. L'enjeu est d'éviter des bâtiments dont la taille n'est justifiée que par l'installation photovoltaïque sur le site.</p>	<p>Non</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>Dans le cadre d'opération de réaménagement de quartier, de logement à caractère social et de résorption de l'habitat insalubre</p>	<p>Non</p>	<p>Oui</p> <p>S'ils sont nécessaires à une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur.</p>	<p>Oui</p>

Infrastructure /économie	Continuité avec les agglomérations ou villages existants Article L. 121-8	Secteurs déjà urbanisés identifiés (modification de la loi Littoral à la suite des évolutions issues loi ELAN) Article L. 121-8 Projets autorisés dans les dents creuses	Espaces proches du rivage Article L. 121-40
 Carrières	Oui en continuité	Non	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR
 Zone économique et commerces	Oui en continuité	Non Sauf à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics	Oui Dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR
 Projets touristiques importants : hôtels et infrastructures lourdes	Oui/tous types	Oui	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR
 Projets touristiques légers : écolodges, découvertes de la nature	Oui/tous types	Oui (Uniquement projets légers et démontables)	Oui
 Bassins de baignade (en mer)	Oui en continuité	Non	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR (équipements annexes, le bassin devant se trouver en mer)

Zone des 50 pas géométriques (Pour chaque projets distinction entre secteurs urbanisés et non)	Espaces remarquables du littoral	Zones naturelles, agricoles ou forestières (sans continuité avec les zones urbanisées)	Coupure d'urbanisation
Non	Non	Non (Sauf localisation Schéma des carrières)	Oui Sous réserve que la remise en état du site restaure le caractère naturel ou agricole initial de la coupure
Non Dans les secteurs non urbanisés Oui En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse s'il est considéré comme un équipement collectif	Non	Non	Non
Non Sauf si la localisation à proximité de la mer est justifiée par son usage ou par une nécessité économique de desserte par voie maritime	Non	Non	Non
Non Sauf dans les secteurs urbanisés	Oui Mais ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages	Non	Oui
Non Dans les secteurs non urbanisés Oui En secteur urbanisé (équipements annexes, le bassin devant se trouver en mer)	Non Sauf projets justifiés par le R 121-5 : Les équipements d'intérêt général nécessaires à la sécurité des populations et à la préservation des espaces et milieux, prise en compte du risque requin à la Réunion	Non	Oui Sous réserve d'être compatible avec la vocation de la zone, de n'entraîner aucune artificialisation des milieux, ni imperméabilisation des sols et de ne pas être situé dans des espaces d'exploitation agricole

Réseaux	Continuité avec les agglomérations ou villages existants Article L. 121-8	Secteurs déjà urbanisés identifiés (modification de la loi Littoral à la suite des évolutions issues loi ELAN) Article L. 121-8 Projets autorisés dans les dents creuses	Espaces proches du rivage Article L. 121-40
 <p>Station d'épuration</p>	Oui en continuité	Non	<p>Oui</p> <p>Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR</p>
 <p>Canalisations</p>	Oui	<p>Oui en comblement de dents creuses</p> <p>À des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics</p>	<p>Oui</p> <p>Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR</p>
 <p>Stockage de déchets</p>	Oui en continuité	Non	<p>Oui</p> <p>Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR</p>

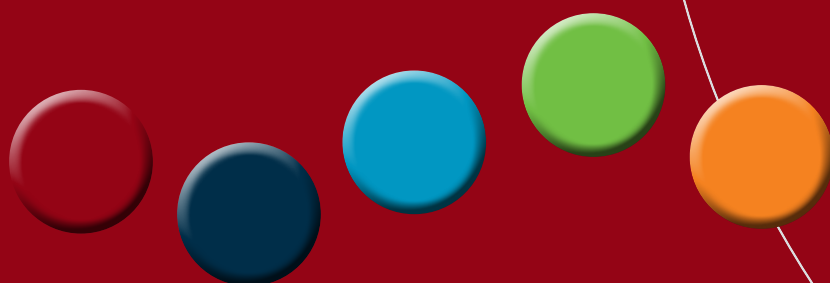
Zone des 50 pas géométriques	Espaces remarquables du littoral	Zones naturelles, agricoles ou forestières (sans continuité avec les zones urbanisées)	Coupure d'urbanisation
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse si elles sont considérées comme des équipements collectifs</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p> <p>Sauf si nécessaires à une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur.</p> <p>Ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.</p>	<p>Non</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse si elles sont considérées comme des équipements collectifs</p>	<p>Oui</p> <p>Si nécessaires aux services publics ou aux activités économiques, dès lors qu'elles sont enfouies et qu'elles laissent le site dans son état naturel après enfouissement, et que l'emprise au sol des aménagements réalisés n'excède pas cinq mètres carrés.</p>	<p>Non</p> <p>Sauf si nécessaires à une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur.</p> <p>Ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.</p>	<p>Oui</p> <p>Sous réserve de démontrer qu'aucun autre emplacement ou aucune autre solution technique n'étaient envisageables à un coût supportable pour la collectivité, et à condition de garantir leur transparence écologique</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisés identifiés par le PLU et en secteur d'urbanisation diffuse si elles sont considérées comme des équipements collectifs</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p> <p>Sauf si nécessaires à une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur.</p> <p>Ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.</p>	<p>Non</p>

Habitats/ équipements annexes	Continuité avec les agglomérations ou villages existants Article L. 121-8	Secteurs déjà urbanisés identifiés (modification de la loi Littoral à la suite des évolutions issues loi ELAN) Article L. 121-8 Projets autorisés dans les creuses	Espaces proches du rivage Article L. 121-40
 Parkings	Oui en continuité	Non Sauf à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR
 Habitat/Logement	Oui en continuité	Oui en comblement de dents creuses	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR
 Equipements publics (groupesolaires...)	Oui en continuité	Oui en comblement de dents creuses	Oui Dans les secteurs déjà occupés par une urbanisation diffuse ou dans le cadre d'une opération d'aménagement préalablement prévues par le SAR

Zone des 50 pas géométriques	Espaces remarquables du littoral	Zones naturelles, agricoles ou forestières (sans continuité avec les zones urbanisées)	Coupure d'urbanisation
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisé s'ils sont considérés comme des équipements collectifs ou dans le cadre d'une opération de réaménagement de quartier</p>	<p>Oui</p> <p>Si indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisé s'ils sont considérés comme des équipements collectifs ou dans le cadre d'une opération de réaménagement de quartier</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p> <p>Sauf si accessoire d'une activité agricole (article L. 121-10), ce qui exclut tout projet d'ampleur.</p> <p>Ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.</p>	<p>Non</p>
<p>Non</p> <p>Dans les secteurs non urbanisés</p> <p>Oui</p> <p>En secteur urbanisé s'ils sont considérés comme des équipements collectifs ou dans le cadre d'une opération de réaménagement de quartier</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p>	<p>Non</p>

GUIDE PRATIQUE

L'APPLICATION
DE LA
LOI LITTORAL
À LA RÉUNION



PRÉFECTURE DE LA RÉUNION

DEAL Réunion

Service Aménagement et Construction Durables (SACoD)

www.reunion.gouv.fr

| Septembre 2022 |