

LITTO♥MORPHOSE
Quand la mer monte !
Quel futur pour notre littoral ?

VENDREDI
21
MARS
2025

Compte-rendu Atelier 2

Volets juridiques et réglementaires de la recomposition



Intervenants :

- Xavier Heymans (Avocat spécialisé en droit de l'urbanisme, cabinet ADALTYS)
- Olivier Lozachmeur (Chargé de l'accompagnement des projets de Gestion Intégrée des Zones Côtières, Région Bretagne)
- Gaël Perrochon (Chargé de mission gestion des risques, GIP Littoral Nouvelle-Aquitaine)
- Rémi Val (Chargé d'études loi Littoral, Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGalN))

Séance animée par Marion Gobin (urbaniste-conseiller au CAUE de la Manche)

SOMMAIRE

1. Relocalisation et recomposition : de quoi parle-t-on ?	P. 3
2. Mener un projet de relocalisation "ordinaire", ce que permet (ou pas) la loi littoral	P. 3
3. Qu'apporte le cadre d'intervention de la loi Climat et Résilience ?	P. 5
4. Les possibilités offertes par le projet partenarial d'aménagement (PPA : un outil partenarial au service d'une stratégie de recomposition	P. 7

1. Relocalisation et recomposition : de quoi parle-t-on ?

Il n'y a pas vraiment de définition juridique attribuée à ces opérations d'aménagement :

- La relocalisation consiste à effacer des enjeux, mettre à l'abri, par exemple déplacer un camping, ou déplacer quelques maisons, avec renaturation des sites libérés, c'est du cas par cas ;
- La recomposition spatiale est un processus beaucoup plus global et long, impliquant une réorganisation profonde des activités qui passe par une étape de planification urbaine. Ce travail sur le long terme pour adapter le territoire nécessite un projet de territoire et des élus moteurs.

2. Mener un projet de relocalisation "ordinaire", ce que permet (ou pas) la loi littoral



Cadre juridique : les grands principes d'organisation qui s'appliquent au littoral

- La loi Littorale s'applique quelques soient les dispositions des règles locales d'urbanisme.
- **Le principe de continuité** : le principe de base qui s'applique à tout le territoire d'une commune littorale est le principe d'urbanisation en "continuité" avec les agglomérations et villages existants. Les notions d'agglomération et de village prennent en compte les critères de nombre et de densités significatives de constructions. Ce principe s'applique aussi pour d'autres types de constructions (zones d'activités par exemple, cimetières). Il existe un type d'espace intermédiaire, entre le village, et le secteur diffus dans lequel rien n'est possible.
Ce sont les secteurs déjà urbanisés (SDU) où des constructions peuvent être autorisées de manière limitée. Pour déterminer si une parcelle se situe à l'intérieur d'un secteur déjà urbanisé, 3 ou 4 faces de cette parcelle doivent être attenantes à des parcelles construites.
- L'extension limitée de l'urbanisation dans les **Espaces Proches du Rivage** : à mesure que l'on se rapproche du rivage, le régime d'urbanisation va être un peu plus protecteur. C'est un principe d'extension limitée qui s'applique, avec plusieurs garde-fous : l'extension doit être justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, et cette fois-ci, la densification et l'extension peuvent être autorisées, sous réserve que cette extension soit limitée, et à conditions de préserver le paysage littoral et de ne pas le dénaturer.
- **La bande des 100 mètres** : en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de 100 mètres, à compter de la limite haute du rivage, pour préserver de l'urbanisation ces zones sensibles, dans lesquelles le principe de protection de l'environnement doit primer sur le principe d'aménagement. Certaines dérogations par rapport à ce principe-là concernent les sites dépendant directement d'un usage de la mer, accueillant des activités qui ne peuvent s'exercer au-delà de la bande des 100 mètres (activités économiques comme l'ostréiculture, le mareyage, l'aquaculture, les activités nautiques, ...).

- **Les espaces les plus remarquables du littoral à préserver** : les dunes, les landes côtières, les plages, les zones boisées, caractéristiques du patrimoine naturel et culturel. Ces espaces sont inconstructibles, sauf aménagements légers qui seraient liés à la préservation de ces espaces.



Études de cas de projets de relocalisation de "droit commun" (cf support de présentation)

- **Exemple #1** : Relocalisation de mobil-homes, chalets et habitations légères au sein de Parcs Résidentiels de Loisirs (PRL) en continuité d'un village, pour résorber la cabanisation du littoral - Sarzeau (56)
- **Exemple #2** : Relocalisation du camping de bord de mer de Quiberville (76) en continuité du bourg, en appliquant l'article L121-8 du code de l'urbanisme qui prévoit que : « L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants ».
- **Exemple #3** : Relocalisation d'un pôle nautique au sein d'un ancien sémaphore à Guidel (56), en bordure littoral mais hors de la bande des 100m, et qui ne concerne pas de l'expansion d'urbanisation selon la Loi Littorale, mais un agrandissement de bâtiments existants.
- **Exemple #4** : Relocalisation d'entreprises ostréicoles en discontinuité de l'urbanisation – Pénestin (56) : le projet entrainait dans le régime dérogatoire pour ce type d'activités, pour une implantation en discontinuité d'une agglomération ou d'un village (dérogation à l'article L 121-8 prévue par l'article L 121-10 CU), mais le juge a estimé qu'il ne respectait pas l'article L 121-13 relatif aux Espaces Proches du Rivage (TA de Rennes, 15/09/23, n° 2100774 ; commune de Pénestin)
- **Exemple #5** : Relocalisation en espace "remarquable" (L 121-23 à 26 et R 121-5) à Mauguio-Carnon (Le Petit Travers) où une aire de stationnement, une piste cyclable, des panneaux d'information, des toilettes, et des cheminements piétons en bois ont été autorisés à être relocalisés en espace "remarquables" pour s'adapter au recul du trait de côte (CAA de Marseille, 28/03/17, n° 15MA03889 ; Mauguio)
- **Exemple #6** : Gestion des infrastructures routières exposés au recul du trait de côte – Exemple de la route de la corniche au Pays Basque (64) (<https://www.giplittoral.fr/projets/etude-prospective-sur-le-devenir-de-la-corniche-basque> [giplittoral.fr])
- **Exemple #7** : La gestion des stations d'épuration (Capbreton et Archilua) où il s'agit d'exemple typique d'enjeux isolés à relocaliser, avec un intérêt communautaire.
(<https://www.giplittoral.fr/projets/relocalisation-de-la-step-de-capbreton> [giplittoral.fr])
- **Exemple #8** : Réaménagement durable de la Plage Centrale à Ondres (40) -
<https://www.giplittoral.fr/projets/reamenagement-durable-de-la-plage-centrale-ondres> [giplittoral.fr] + Vidéo de l'aménagement avant/après

3. Qu'apporte le cadre d'intervention de la loi Climat et Résilience ?

De nouveaux outils apportés par la Loi Climat Résilience, complétée par l'ordonnance du 6 avril 2022 :

- L'instauration de **cartes d'exposition du recul du trait de côte**, obligatoires pour les communes qui sont listées par un décret (premier décret le 29 avril 2022 avec 242 communes et un second le 10 juin 2024 avec 317 communes). Les cartes sont obligatoires seulement s'il n'y a pas de PPRL (Plan de Prévention des Risques Littoraux). Si la commune bénéficie d'un PPRL, c'est optionnel.

Ces cartes sont un document graphique, qui délimite une zone 0-30 ans et une zone 30-100 ans. Ces cartes doivent être intégrées aux documents d'urbanisme dans le PLU.

C'est une procédure à mettre en place dans un délai d'un an suivant la publication du décret, donc c'est à compter du 29 avril 2022 pour la première liste, et la liste complémentaire à partir du 10 juin 2024. Il y a cependant une certaine souplesse s'il n'y a pas d'entrée en vigueur du nouveau PLU dans un délai de 3 ans, ce qui laisse un petit peu de temps. Il y a une obligation néanmoins de mettre en place une carte de préfiguration des zones, encore une fois, sauf s'il y a un PPRL.

Plusieurs obligations s'appliquent sur les deux zones identifiées :

- **Zone 0-30 ans** : règles d'urbanisme restrictives, qui s'ajoutent aux autres. Une distinction est opérée entre les espaces urbanisés et les espaces non urbanisés :

- o **Secteurs urbanisés** : les travaux, constructions et installations peuvent être autorisés sous réserve de ne pas augmenter la capacité d'habitation des constructions. À la date d'entrée en vigueur du PLU intégrant cette carte d'exposition, les constructions existantes peuvent faire des travaux d'adaptation, et des extensions démontables, mais pas de modification de l'enveloppe. Les seules nouvelles constructions possibles sont démontables, et doivent être nécessaires au service public ou aux activités économiques qui exigent la proximité immédiate de l'eau.

- o **Secteurs non urbanisés** : sont autorisées uniquement les constructions avec des installations démontables, nécessaires aux services et activités économiques exigeant la proximité de l'eau.

- **Zone 30-100 ans** : des règles un peu particulières de démolition s'appliquent pour les constructions réalisées à compter du nouveau PLU dans la zone 30/100 ans.

- **Mécanisme de démolition** : une nouvelle compétence est accordée au maire pour les constructions construites à compter de la publication du PLU qui intègre la carte d'exposition au recul du trait de côte. Si la sécurité des résidents d'une habitation ne peut être assurée au-delà de 3 ans, le maire pourra ordonner aux frais du propriétaire la démolition des constructions dans un délai 6 mois, et à défaut, une mise en demeure sous un mois. Et si le propriétaire ne fait toujours rien, c'est le maire qui réalise les travaux aux frais du propriétaire, avec exécution d'office.

- **Le droit de préemption** : pouvoir d'acquisition de biens menacés, destinés à disparaître, pour permettre la renaturation du site avant disparition, peut aussi permettre d'installer une activité qui pourra être temporaire, et qui pourra avoir une compatibilité avec le risque présent :

- o S'applique et est prévu par la loi pour les zones 0-30 ans (c'est un droit, pas une obligation). Pour la zone 30 ans-100 ans, c'est possible mais cela exige une délibération de l'autorité compétente en matière d'urbanisme pour l'instaurer.

- o Comporte un mécanisme de date de référence pour apprécier la valeur d'un bien immobilier, date à partir de laquelle on va apprécier son usage, qui va permettre ensuite d'apprécier sa valeur. Sa valeur se fait par des termes de comparaison, c'est-à-dire qu'on va voir les ventes immobilières qui sont intervenues dans le même secteur géographique :

- o Si pas de termes de comparaison, parce qu'il n'y a pas de ventes qui ont été faites récemment, il y a un mécanisme d'abattement, de décote qui intervient. Plus vous vous rapprochez dans le temps du risque, et plus l'abattement sera important sur la valeur.

- **L'expropriation sous réserve foncière** : nécessite un motif d'utilité publique de renaturation.

- o Possibilité d'installer des gens dessus, avec le Bail Réel d'Adaptation à l'Érosion Côtière. C'est une adaptation du bail réel immobilier qui offre la possibilité pour une collectivité territoriale, un établissement public, un concessionnaire de louer un bien bâti ou non bâti à des tiers afin qu'ils réalisent dessus des aménagements, toujours en respectant les règles d'urbanisation et de constructibilité. Cela permet un accompagnement avec des droits réels, et ouvre la possibilité d'obtenir des financements et la possibilité d'hypothéquer.

- o Le bail peut durer entre 12 et 99 ans. La durée est fixée en fonction de l'évolution prévisible du trait de côte. A l'échéance on a un mécanisme de renaturation, c'est-à-dire l'obligation pour le preneur, de remettre en état le terrain, de déconstruire ce qu'il avait construit et de renaturaliser ;

- o Le bail doit être attribué au terme d'une procédure transparente et publique de mise en concurrence ;

- o L'acteur qui fait le bail peut définir dans le contrat les activités qui pourront être réalisées. Le preneur n'est donc pas libre de réaliser toutes les activités qu'il veut.

4. Les possibilités offertes par le projet partenarial d'aménagement (PPA : un outil partenarial au service d'une stratégie de recomposition

- **Le contrat de Projet Partenarial d'Aménagement (PPA)**, qui existait déjà avant la loi Climat Résilience, et qui permet dans le cadre de la Loi Climat et Résilience, de déroger à certaines dispositions de la Loi Littorale pour faciliter les opérations de relocalisation.
 - o Possibilité de déroger au principe d'urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants. Cette dérogation est toutefois limitée aux espaces situés en dehors des espaces proches du rivage et des espaces remarquables ;
 - o Possibilité de construire en discontinuité des agglomérations et villages au-delà d'une bande d'un kilomètre à compter du rivage ;
 - o Pour les communes qui sont sur le décret-liste, il est possible maintenant d'étendre ces secteurs déjà urbanisés mais il faut que cette extension soit limitée, au plus près de la zone de création d'un village.
 - o Possibilité de déroger au régime des coupures d'urbanisation sauf en ce qui concerne les EPR et les espaces remarquables
 - o Ces dérogations ne pourront pas être accordées en cas d'atteinte excessive à l'environnement et aux paysages
- **Retour d'expériences du GIP Littoral Nouvelle-Aquitaine :**
 - o En Aquitaine, les PPA s'adossent à des stratégies locales de gestion de la bande côtière, qui n'ont pas d'effets juridiques contraignants, mais qui permettent de planifier des actions de gestion de la bande côtière. L'avantage de ce travail c'est de valider collégialement les actions qui vont être mises en œuvre. Les stratégies constituent des projets souples qui peuvent être adaptés dans le temps.
 - o Quand les stratégies locales sont en cohérence avec la stratégie régionale, elle-même cohérente avec la stratégie nationale, cela ouvre des opportunités de financements.