

# Outils juridiques pour la protection des espaces naturels

## Droit et police de la nature



**OFB**  
OFFICE FRANÇAIS  
DE LA BIODIVERSITÉ

## Loi littoral

*mise à jour: 05/10/2011*

[Espaces d'application](#)

[Objectifs](#)

[Procédures](#)

[Actualisation / Evaluation](#)

[Effets juridiques](#)

[Exemples](#)

[Les différents acteurs et leur implication](#)

[Pour aller plus loin](#)

## Espaces d'application

- Les dispositions de la loi littoral sont susceptibles de s'appliquer dans trois catégories de communes :
  - Les communes riveraines des mers et océans, des étangs salés et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares;
  - Les communes riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la salure des eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux. La liste des communes concernées a été fixée par le décret n° 2004-311 du 29 mars 2004 et codifiée à l'article R.321-1 du code de l'environnement. Ce décret a également déterminé la liste des rives des estuaires les plus importants où s'appliquent les règles d'extension limitée de l'urbanisation et d'inconstructibilité de la bande littorale des 100 mètres (voir rubrique " effets juridiques "). Il s'agit des estuaires de la Seine, de la Loire et de la Gironde.
  - Les communes proches des précédentes qui participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux, lorsqu'elles en font la demande auprès de représentant de l'Etat dans le département. La liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'Etat après avis du conservatoire du littoral. Aucun décret n'a encore été pris à ce titre.

## Objectifs

- L'orientation et la limitation de l'urbanisation dans les zones littorales.
- La protection des espaces remarquables, caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et la préservation des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.
- La protection des espaces boisés les plus significatifs.
- La gestion de l'implantation des nouvelles routes et des terrains de camping et de caravanage.
- L'affectation prioritaire du littoral au public.

## Procédures

### TEXTES DE REFERENCE

- Articles L. 146-1 à L. 146-9 et L. 156-1 à L. 156-4 du code de l'urbanisme, introduits par la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.
- Articles R. 146-1 et R. 146-4 et R160-8 à 33 du code de l'urbanisme.
- Articles L.321-1 à L.321-12 du code de l'environnement.
- Articles R.321-1 à D321-15 du code de l'environnement.
- Instruction du 24 octobre 1991 sur la protection et l'aménagement du littoral.

## **ACTE JURIDIQUE D'INSTITUTION**

- Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986.

## **PROCEDURE**

- Les dispositions de protection prévues par la loi littoral avaient le statut de loi d'aménagement et d'urbanisme jusqu'à l'intervention de la loi Solidarité et renouvellement urbain (dite loi SRU) du 13 décembre 2000, qui a supprimé cette qualification. Le changement intervenu est essentiellement formel : ces dispositions continuent en effet à être opposables aux documents d'urbanisme locaux qui leur sont immédiatement inférieurs, ainsi qu'aux autorisations individuelles d'occupation du sol (voir infra " effets juridiques").
- Les dispositions de protection issues de la loi littoral peuvent, par ailleurs, être précisées par des directives territoriales d'aménagement (voir fiche ad hoc)

## **Actualisation / Evaluation**

- L'art. 41 de la loi Littoral prévoit le dépôt « tous les trois ans devant le Parlement (d') un rapport établi en concertation avec le Conseil national de la mer et des littoraux sur l'application de la présente loi et sur les mesures spécifiques prises en faveur des littoraux ». Dans une étude réalisée par le cabinet INEA à la demande de l'IFEN des indicateurs de suivi avaient été préconisés. Voir le rapport publié à la documentation française en 2007.

## **Effets juridiques**

- Les dispositions de protection sont opposables aux documents d'urbanisme locaux, qui doivent être compatibles avec elles. Conformément au principe de compatibilité limitée, elles ne sont toutefois directement opposables qu'aux DTA et, à défaut, aux schémas de cohérence territoriale, et, en l'absence de DTA et de SCOT, aux plans locaux d'urbanisme (PLU).
- La loi Grenelle II a modifié le régime des DTA et a créé les DTADD (directives territoriales d'aménagement et de développement durable). Les DTADD n'ont plus vocation à préciser les dispositions de la loi littoral, mais les DTA approuvées avant le 13 juillet 2010 continuent à s'appliquer.
- En l'absence de DTA, elles sont directement opposables aux autorisations d'occupation du sol. Elles sont ainsi 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 s'appliquent également aux installations classées pour la protection de l'environnement et aux décisions de création d'une zone d'aménagement concerté.
- Les dispositions de protection peuvent être regroupées en trois grands types de règles : celles ayant pour objet la maîtrise de l'urbanisation, celles concernant la protection des espaces littoraux remarquables et enfin celles relatives aux conditions d'implantation de nouveaux équipements.
- Parmi les règles relatives à la maîtrise de l'urbanisation, peuvent être distinguées :
  - Les règles affectant le territoire communal dans son ensemble :
    - Il existe notamment un principe d'équilibre selon lequel, sur les territoires littoraux, " pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux remarquables, de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au

développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés " .

- Par ailleurs, les documents d'urbanisme " doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation " .
- Enfin, l'extension de l'urbanisation doit se faire " soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement " , pour éviter le mitage, ceci en dehors de quelques exceptions spécifiques et dans certaines conditions (par exemple, constructions ou installations liées aux activités agricoles incompatibles avec le voisinage des zones habitées).
- Les règles affectant les espaces proches du rivage :
  - Il n'y est accepté qu'une " extension limitée de l'urbanisation " , qui doit être justifiée et motivée, dans le PLU, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Toutefois, ces règles ne s'appliquent pas lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un SCOT ou d'un schéma d'aménagement régional, ou compatibles avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer. En dehors de ces documents, l'urbanisation n'est possible qu'avec l'accord du préfet.
  - En dehors des espaces urbanisés, les constructions et installations sont interdites dans une " bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs " . Une exception est prévue pour les constructions et installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau et notamment aux ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité des installations marines utilisant les énergies renouvelables (éoliennes offshore) leur réalisation étant toutefois soumise à la poursuite d'une enquête publique dite de type " Bouchardeau " . Le PLU peut porter la largeur de la bande littorale à plus de 100 mètres si les motifs liés à la sensibilité des milieux ou à l'érosion des côtes le justifient.
- Parmi les règles relatives à la protection des espaces littoraux remarquables, il faut différencier :
  - La préservation des espaces littoraux sensibles :
    - Les documents d'urbanisme et les autorisations individuelles d'occupation du sol doivent préserver les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, ainsi que les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.
    - Les différentes catégories d'espaces concernés par ces mesures sont listées de façon limitative. Il s'agit notamment des dunes, des landes côtières, des plages et lidos, des falaises et de leurs abords, des forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares.
    - La protection des espaces littoraux sensibles n'est cependant pas absolue, puisque des aménagements légers peuvent y être implantés s'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public. La liste limitative de ces aménagements a été complétée (décret n° 2005-935 du 5 août 2005, article R 146-2 code de l'urbanisme). Sont notamment mentionnés : les équipements démontables liés à l'hygiène et la sécurité, les aires de stationnement indispensables pour maîtriser la fréquentation automobile et prévenir la dégradation du site, la réfection des bâtiments existants et leur extension limitée, les aménagements nécessaires à l'activité agricole, pastorale, forestière ne créant pas plus de 50 mètres de surface de plancher, les constructions nécessitant la proximité immédiate de l'eau (zone de pêche, culture marine,...) ainsi que les travaux de remise en état des bâtiments classés. Les aménagements de plus de 160 000 euros doivent en outre faire l'objet d'une enquête publique dite de type " Bouchardeau " ainsi que les aires de stationnement quel que soit le montant et la nature des travaux.
  - Le classement des espaces boisés les plus significatifs :
    - Contrairement à la situation générale où le classement des espaces boisés est laissé à

la discrétion des rédacteurs du PLU, dans les espaces littoraux, il leur est fait obligation de classer " les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune ou du groupements de communes, après consultation de la commission départementale des sites " .

- Cette obligation ne concerne cependant que les espaces " les plus significatifs ", cette qualification devant être analysée au cas par cas.
- Concernant les règles relatives aux conditions d'implantation de nouveaux équipements, il faut distinguer :
  - Le cas des routes : les nouvelles routes de transit doivent être localisées à une distance minimale de 2 000 mètres du rivage, cette mesure ne s'appliquant pas aux plans d'eau intérieurs. La création de nouvelles routes sur les plages, cordons lagunaires, dunes ou en corniche est interdite. Enfin, les nouvelles routes de desserte locale ne peuvent être réalisées sur le rivage ni le long. Diverses exceptions à ces principes sont admises.
  - Le cas des terrains de camping et de caravanage : leur aménagement et leur ouverture en dehors des espaces urbanisés sont subordonnés à la délimitation de secteurs prévus à cet effet par le PLU. Cette délimitation doit respecter les règles relatives à l'extension de l'urbanisation et ne peut pas intervenir dans la bande littorale des 100 mètres.
- Des dispositions spécifiques de protection du littoral s'appliquent dans les départements d'outre-mer. Elles sont fixées aux articles L. 156-1 à L. 156-4 du code de l'urbanisme.
- La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 a fixé un régime dérogatoire pour la Corse. Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de Corse peut ainsi déterminer sur le territoire de l'île, en tenant compte de la fréquentation touristique des sites et de la préservation de leur environnement, des espaces dans lesquels pourront être autorisés des aménagements légers et des constructions non permanentes destinés à l'accueil non hôtelier du public.
- La jurisprudence a précisé les trois critères sur lesquels doit reposer l'appréciation de la notion d'"espaces proches du rivage" : la distance entre le terrain et le rivage de la mer, l'existence ou non d'une co-visibilité entre le terrain et la mer et les caractéristiques des terrains l'en séparant (arrêt Barrière, CE, 3 mai 2004, Commune de Guérande). La notion d'activités " exigeant la proximité immédiate de l'eau " a, pour sa part, conduit le juge à considérer que l'aquaculture ou qu'un poste de surveillance de plage étaient constitutifs de telles activités, ce qui n'était pas le cas d'un centre de thalassothérapie ou d'un hôtel.
- La loi relative au développement des territoires ruraux a assoupli certaines dispositions :
  - La disposition de la loi littoral, prévoyant que les stations d'épuration d'eau usées avec rejet en mer non liées à des opérations d'urbanisation nouvelle peuvent être, par dérogation, exceptionnellement autorisées par les ministres chargés de l'environnement et de l'équipement dans les espaces inconstructibles, est étendue, dans les mêmes conditions, à l'ensemble des stations d'épuration situées sur les communes riveraines des grands lacs au sens de la loi littoral.
  - les deux principes de limitation de l'urbanisation dans les espaces proches du rivages et d'inconstructibilité des espaces naturels dans la bande des 100 mètres ne s'appliquent plus le long des étiers et des rus situés " en amont d'une limite située à l'embouchure et fixée par l'autorité administrative dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat ". Cette mesure est susceptible de réduire significativement la portée de la loi littoral dans des zones particulièrement sensibles.
  - Une exception au principe de l'urbanisation en continuité rend possibles des travaux de mise aux normes sur des exploitations agricoles situées en dehors des agglomérations ou villages si les effluents d'origine animale ne sont pas accrus.
  - Dans cette même loi est créé un conseil national du littoral, pour l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, sur le modèle du conseil national de la montagne désormais Conseil National de la mer et des littoraux, depuis la loi Grenelle II et dont la compétences est élargie au domaine maritime.

## Exemples

- 19 lacs de plus de 1 000 ha sont concernés par la loi Littoral, dont 13 sont situés en zone de

montagne (Bourget, Serre-Ponçon, Annecy, Léman, Naussac, Vassivière...).

### **Les différents acteurs et leur implication**

- Dans les zones concernées, les dispositions de protection prévues par la loi littoral s'imposent de plein droit aux autorités chargées d'établir les documents d'urbanisme locaux ainsi qu'à celles ayant la responsabilité de la délivrance des autorisations d'occupation du sol.

### **Pour aller plus loin**

Rapport :

*Bilan de la loi littoral et des mesures en faveur du littoral- septembre 2007*

- Site du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement :  
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Mer-et-littoral,2045-.html>
- Site du conservatoire du littoral  
[www.conservatoire-du-littoral.fr/](http://www.conservatoire-du-littoral.fr/)

[Haut de page](#)

Tous droits réservés © - Propriété de l'OFB