

MINISTÈRE DES TRANSPORTS,  
DE L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME  
ET DE LA MER  
*Direction générale de l'urbanisme,  
de l'habitat et de la construction*

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
*Direction des études économiques  
et de l'évaluation environnementale*

**Circulaire UHC/PS1 n° 2005-57 du 15 septembre 2005 relative aux nouvelles dispositions prévues par le décret n° 2004-310 du 29 mars 2004 relatif aux espaces remarquables du littoral et modifiant le code de l'urbanisme**

NOR : EQUU0510271C

*Texte source* : décret n° 2004-310 du 29 mars 2004 relatif aux espaces remarquables du littoral et modifiant le code de l'urbanisme.

*Texte abrogé* : circulaire n° 89-56 du 10 octobre 1989.

*Textes modifiés* : articles R. 146-1 et 146-2 du code de l'urbanisme.

*Mots clés* : littoral, espaces remarquables.

*Publication* : *Bulletin officiel*.

*Le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, la ministre de l'écologie et du développement durable à Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de l'équipement [pour attribution]) ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement [pour attribution]) ; centre d'études techniques de l'équipement ; direction des affaires financières et de l'administration centrale ; direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ; conseil général des ponts et chaussées (pour information).*

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986, dite loi littoral, protège 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. Elle vise en particulier les espaces et milieux naturels à préserver en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent.

L'article L. 146-6 du code de l'urbanisme prévoit toutefois que des aménagements légers peuvent être implantés dans ces espaces : « lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public ».

L'article L. 146-6 renvoie à un décret le soin de définir à la fois la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements. Les dispositions contenues dans l'article R. 146-2 du code de l'urbanisme ont été modifiées par le décret du 29 mars 2004. Ce décret a principalement pour objet de :

- concilier la protection des espaces remarquables et le maintien des activités économiques traditionnelles, qui sont étroitement liées aux caractères des lieux et qui ont contribué à les façonner ;
- répondre à la demande sociale de plus grande ouverture au public des espaces remarquables, en rendant notamment possible l'aménagement de voies piétonnières, cyclables et équestres.

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités d'application de ce décret.

**I. - LES CONDITIONS QUI S'APPLIQUENT DE FAÇON GÉNÉRALE À TOUT AMÉNAGEMENT AUTORISÉ DANS LES ESPACES REMARQUABLES**

Les aménagements doivent être légers, même quand aucune condition de seuil n'est posée. La présente circulaire précise, pour chaque catégorie d'aménagement, comment doit être interprétée la notion d'« aménagement léger ». D'un point de vue général, le caractère léger s'appréciera au regard de la hauteur, du volume, du rapport hauteur/emprise au sol, de la taille de la construction, notamment au regard des dimensions du site. En particulier, l'aménagement devra conserver des proportions raisonnables et on appréciera son incidence sur l'environnement.

La localisation comme l'aspect des aménagements ne doivent pas dénaturer le caractère des sites, compromettre leur qualité architecturale ou paysagère et ne pas porter atteinte à la préservation des milieux.

Dans les espaces naturels, les aménagements doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. Cette condition de réversibilité de l'aménagement s'applique à l'ensemble des aménagements prévus, à l'exception des travaux relatifs à la réfection de bâtiments existants, à l'extension limitée des bâtiments nécessaires à l'exercice d'activités économiques et aux aménagements nécessaires à la gestion et remise en état d'éléments du patrimoine bâti.

Les aménagements doivent, selon les cas, être nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public, à la maîtrise de la

fréquentation automobile ou à l'exercice des activités économiques notamment celles traditionnellement implantées et contribuant à la mise en valeur du site (conchyliculture, saliculture, élevage d'ovins dans les prés salés).

## II. - LES AMÉNAGEMENTS AUTORISÉS

### a) Aménagements nécessaires à l'accueil du public

Les espaces remarquables peuvent être ouverts au public. En l'absence d'équipements liés à l'accueil du public, une fréquentation inorganisée peut entraîner une dégradation du lieu. C'est pourquoi l'article R. 146-2 modifié permet d'autoriser sous conditions les équipements suivants :

- a.1. Les chemins piétonniers, les cheminements cyclables et les sentes équestres à condition qu'ils ne soient ni cimentés ni bitumés ;
  - a.2. Les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public tel que bancs, poubelles, panneaux d'information et de signalisation ;
  - a.3. Les postes d'observation de la faune ;
  - a.4. Les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité, tels que sanitaires et postes de secours.
- Ces équipements doivent :

- être démontables. Cette obligation ne signifie pas que ces équipements devront être démontés tous les ans. Les sanitaires et les postes de secours pourront, par exemple, être maintenus sur les sites d'une année sur l'autre, à condition que cela n'entraîne pas de rajouts successifs pouvant conduire à un « durcissement » de l'équipement. Par ailleurs, la notion de « retour à l'état naturel du site » implique que les éventuelles fondations puissent, si nécessaire, disparaître de manière que le site puisse retrouver son aspect antérieur à la construction d'un point de vue paysager ;
- justifier que leur implantation est indispensable en raison de l'importance de la fréquentation du public. Il conviendra donc de vérifier que l'équipement ne peut être implanté hors de l'espace remarquable, ou simplement à proximité.

a.5. Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile.

De nombreux problèmes sont posés en espaces remarquables par le stationnement anarchique et sauvage, très destructeur sur des milieux fragiles. Afin de résorber ce phénomène, et pour les espaces confrontés à un réel problème de stationnement sauvage, le décret autorise les aires de stationnement de manière très encadrée. Ainsi, ces aires pourront être autorisées si :

- elles sont indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation des espaces et n'entraînent pas d'accroissement des capacités de stationnement ;
- aucune autre implantation n'est possible. Il convient de démontrer qu'une implantation en dehors de l'espace remarquable n'aurait pas d'effet dissuasif sur le stationnement sauvage ;
- elles ne sont ni cimentées ni bitumées ;
- elles font l'objet d'un aménagement paysager, de telle sorte que le stationnement n'altère pas le caractère remarquable de l'espace.

Préalablement à leur autorisation, toutes les aires de stationnement situées dans les espaces remarquables sont soumises à enquête publique, sans condition de seuil.

b. Réfection de bâtiments existants et extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques

b.1. La réfection des bâtiments existants à l'identique est toujours possible. Même en l'absence de toute mention les autorisant, les travaux ayant pour seul objet la conservation de bâtiments existants ne peuvent être interdits car cela serait contraire au droit de propriété.

Sous réserve d'une desserte par les voies et réseaux, la restauration d'un bâtiment dont il reste l'essentiel des murs porteurs, et qui présente un intérêt architectural et patrimonial, peut être autorisée.

L'article L. 111-3 s'applique dans les espaces remarquables, sauf disposition contraire du document d'urbanisme.

b.2. L'extension limitée de bâtiments existants :

Des extensions limitées des bâtiments et installations peuvent être autorisées, si elles sont nécessaires à l'exercice d'activités économiques, dès lors que celles-ci restent compatibles avec la gestion des espaces remarquables, leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, leur ouverture au public.

S'agissant d'un espace remarquable, la notion d'extension limitée doit s'entendre de façon stricte. Sauf cas très particulier, ces extensions ne devraient pas excéder le seuil de 50 mètres carrés de surface de plancher retenu par le décret pour les constructions neuves à usage agricole, pastoral ou forestier et ne permettre qu'une extension de l'ordre de 10 à 20 % maximum de la surface initiale du bâtiment. L'extension, y compris lorsqu'elle se réalise en plusieurs tranches, devra être calculée par rapport à la surface d'origine.

b.3. En ce qui concerne les terrains de camping situés en espaces remarquables préexistants à l'entrée en vigueur de la loi littoral, ne seront autorisés que les travaux d'entretien ou de réfection (sanitaires par exemple).

L'extension limitée ne peut être autorisée que si elle est nécessaire à l'exercice d'activités économiques existantes implantées légalement.

### c) Création d'installations ou de bâtiments nouveaux

L'article R. 146-2 d) distingue deux situations suivant la nature de l'activité économique exercée :

c.1. Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières pour lesquels est défini

un seuil maximal de 50 mètres carrés de surface de plancher hors œuvre brute. Dans la mesure du possible, il est souhaitable de réaliser ces aménagements contribuant à l'exercice d'activités non liées à la proximité immédiate de l'eau, en dehors des espaces remarquables.

c.2. Les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau et liés aux activités traditionnellement implantées dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés. Le développement de ces activités peut justifier des aménagements sans condition de seuil, sous réserve que :

- la localisation de ces aménagements soit rendue indispensable par des nécessités techniques ;
- les locaux liés à ces activités respectent les réglementations sanitaires en vigueur ;
- dans le cas particulier des élevages d'ovins de prés salés, l'exigence de proximité immédiate de l'eau doit être appréciée au regard des modes actuels de production.

Le décret ne définit aucun seuil de surface pour cette seconde catégorie. Vous apprécierez le caractère léger au regard de :

- la hauteur, le volume, le rapport hauteur/emprise au sol... ;
- la taille de la construction qui devra conserver des proportions raisonnables par rapport au site ;
- le choix des matériaux et des couleurs, qui, dans le cas d'architecture non traditionnelle, devra permettre à ces constructions de s'insérer dans le site. Seront privilégiés par exemple les matériaux mats qui absorbent la lumière et les couleurs qui permettent de se fondre dans le paysage.

Les constructions « en dur », de type calorges, bergeries d'ovins de prés salés... pourront être considérées comme des aménagements légers si elles sont traditionnellement implantées dans la région et font l'objet d'une parfaite intégration dans le site tant du point de vue paysager qu'architectural. Des matériaux naturels, dans l'esprit de ceux traditionnellement utilisés (bois, pierre, murs en pisé...), devront alors être utilisés pour l'enveloppe extérieure de la construction (murs et toiture).

Vous accorderez la même importance aux critères liés à la nature et la qualité des matériaux utilisés, l'insertion dans le site, l'harmonie avec les constructions existantes, la superficie de la construction par rapport au site..., qu'au critère de surface de la construction.

Il faut noter que dans l'un et l'autre cas visés par le d, les aménagements autorisés ne peuvent concerner la création d'hébergement, qu'il soit touristique ou individuel.

Sur ce point essentiel précisant les nouvelles prescriptions du décret, il convient de souligner que l'absence de seuil à l'exception des 50 mètres carrés ne permet en aucun cas d'autoriser des équipements qui ne seraient pas compatibles avec le caractère « léger » qu'exige expressément l'article L. 146-6. La jurisprudence considère à cet égard que les dispositions réglementaires ne font pas obstacle au contrôle par le juge du respect de l'article L. 146-6 et, en particulier, du caractère léger des aménagements dans le cadre du contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

#### d) Gestion et remise en état d'éléments de patrimoine bâti

L'article R. 146-2 modifié prévoit au e la possibilité de réaliser les aménagements nécessaires à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre du code du patrimoine (loi du 31 décembre 1913 codifiée) ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. Ainsi la réhabilitation d'éléments de patrimoine bâti bénéficiant de protections réglementaires (phares, forts Vauban, tours génoises...) ou d'éléments de petit patrimoine bâti, rural ou maritime, identitaire de ces espaces littoraux (stèles, chapelles, cimetières marins, cabanes de douaniers...) peut désormais être réalisée dans les espaces remarquables du littoral, dans le cadre des procédures de contrôle qualitatif prévues par ces législations.

### III. - DOCUMENTS D'URBANISME ET AUTORISATIONS

#### a) Rôle des documents d'urbanisme

L'article 1<sup>er</sup> du décret codifié à l'article R. 146-1 indique que « Lorsqu'ils identifient des espaces ou milieux relevant du présent article, les documents d'urbanisme précisent, le cas échéant, la nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion ou à leur mise en valeur notamment économique. »

Le plan local d'urbanisme, peut, à l'article 2 du règlement, préciser que les aménagements et constructions nécessaires à ces activités ou équipements sont autorisés à condition de conserver un caractère d'aménagement léger.

Le schéma de cohérence territoriale (ou une directive territoriale d'aménagement) peut identifier un espace remarquable ayant été façonné par une activité (l'agriculture en particulier) ou entretenu par un gestionnaire d'écosystème (la conchyliculture par exemple), où il conviendra que les plans locaux d'urbanisme n'interdisent pas l'exercice de cette activité.

#### b) L'instruction des dossiers relatifs aux demandes d'occupation du sol dans les espaces remarquables

Les aménagements légers définis à l'article R. 146-2 relèvent d'une procédure d'autorisation soit au titre du permis de construire, soit au titre de la déclaration de travaux, soit au titre de la procédure d'installations et de travaux divers, dont le décret élargit le champ d'application. C'est au moment de la délivrance de l'autorisation, qu'il conviendra de vérifier que les conditions définies par l'article R. 146-2 sont bien respectées.

*b.1.* La composition du dossier de permis de construire ou de déclaration de travaux pour les constructions prévues au d) de l'article R. 146-2.

Lorsque l'aménagement relève du permis de construire ou de la déclaration de travaux et concerne un projet de construction visé au *d* de l'article R. 146-2, le dossier du permis de construire ou de la déclaration de travaux doit comporter une notice précisant l'activité économique qui doit être exercée dans le bâtiment et justifier, s'il y a lieu, que cette activité répond aux critères définis par cet article.

Les autorités chargées de délivrer le permis de construire ou la déclaration de travaux devront donc vérifier très précisément que la destination du bâtiment répond aux critères définis par le *dde* de l'article R. 146-2 et vérifier notamment pour les activités mentionnées au deuxième tiret que l'activité envisagée est bien une activité traditionnelle au regard de celles exercées dans l'espace considéré.

*b.2.* Le cas particulier des installations et travaux divers.

*b.2.1.* Le champ d'application de la procédure des installations et travaux divers.

L'article R. 442-2 étend le champ d'application de la procédure des installations et travaux divers aux aménagements mentionnés aux *a, b, c* et *d* de l'article R. 146-2 dès lors que ces aménagements sont situés dans des espaces remarquables identifiés par le document d'urbanisme. La seule exception concerne donc les aménagements visés au *e* c'est-à-dire les aménagements nécessaires à la gestion du patrimoine bâti.

Cette autorisation n'est applicable que dans les communes dotées d'un POS ou d'un PLU opposable, ainsi que dans les communes figurant sur une liste dressée par arrêté du préfet, pris sur proposition du responsable du service de l'État dans le département chargé de l'urbanisme, et après avis du maire des communes intéressées. Vous veillerez donc à dresser la liste des communes non couvertes par un plan local d'urbanisme, comprenant des espaces remarquables.

*b.2.2.* La composition du dossier.

Pour les installations ou travaux projetés ouverts au public : le dossier de demande d'installations et travaux divers comprend une notice particulière sur les mesures à mettre en place afin de permettre l'accessibilité à tous.

Le décret étend ainsi aux installations et travaux divers, le régime prévu par l'article L. 421-3 III relatif aux permis de construire des établissements recevant du public.

Pour les aires de stationnement incluses dans un espace remarquable : le dossier comporte en outre une notice exposant l'état actuel de la fréquentation automobile et des stationnements, les raisons pour lesquelles l'aire de stationnement ne peut pas être implantée en un autre lieu ainsi que les mesures prévues pour limiter la fréquentation automobile dans le site, assurer l'insertion paysagère de l'aire et la protection des milieux.

Cette notice permet à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'installations et travaux divers de vérifier que l'aire de stationnement ne peut pas être implantée dans un autre lieu.

### *c) Les prescriptions paysagères*

L'article R. 442-6 précise que l'autorisation délivrée au titre des installations et travaux divers peut comporter des prescriptions de nature à assurer une meilleure insertion des aménagements dans le site et les paysages.

Il convient d'avoir la même exigence pour la délivrance du permis de construire. Dans le souci de préserver le site et d'insérer au mieux l'aménagement dans celui-ci, les prescriptions pourront porter par exemple sur les couleurs, les proportions ou l'aspect des matériaux.

Lorsque le projet se situe dans un site classé, le passage en commission départementale des sites, perspectives et paysages est obligatoire et il peut être proposé par le préfet lorsque celui-ci est en site inscrit.

Dans le cadre de l'instruction des dossiers relatifs à des aménagements dans les espaces remarquables, les services de l'Etat concernés (DDE), pourront s'appuyer utilement sur l'expérience de certains établissements, tels que le Conservatoire du littoral et des rivages lacustres, ou de certains parcs nationaux ou régionaux.

En tout état de cause, ils feront systématiquement appel le plus en amont possible au concours de l'architecte-conseil et/ou du paysagiste-conseil du département pour les assister.

Vous voudrez bien adresser la présente circulaire à l'ensemble des services concernés, et nous rendre compte des éventuelles difficultés que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions.

*Le directeur général de  
l'urbanisme,  
de l'habitat et de la construction,  
F. Delarue*

*Le directeur des études  
économiques  
et de l'évaluation environnementale,  
G. Sainteny*