

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES**

N°s 22NT02352, 22NT02512

- COMMUNE DE LARMOR-PLAGE
- SOCIETE ACTIFKERGUELEN

M. Alexis Frank
Rapporteur

M. Benoît Mas
Rapporteur public

Audience du 12 mai 2023
Décision du 30 mai 2023

C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler l'arrêté du 19 janvier 2021 par lequel le maire de Larmor-Plage (Morbihan) a délivré à la société Actifkerguelen un permis de construire pour la réalisation d'un ensemble immobilier comprenant un hôtel de 130 chambres, un centre de thalassothérapie, un bâtiment de 10 logements pour le personnel et un bâtiment d'un logement, situé rue de Kergalant, ainsi que la décision du 2 avril 2021 portant rejet du recours gracieux formé contre cet arrêté.

Par un jugement n°2102904 du 3 juin 2022, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du maire de Larmor-Plage du 19 janvier 2021 ainsi que la décision portant rejet du recours gracieux formé contre cet arrêté.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête enregistrée le 22 juillet 2022 sous le n°22NT02352, et un mémoire, enregistré le 8 février 2023, la commune de Larmor-Plage, représentée par Me Rouhaud, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 3 juin 2022 du tribunal administratif de Rennes ;

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(5^{ème} chambre)

2°) de rejeter la demande présentée par l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge de l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan le versement de la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen d'annulation de la décision contestée, retenu par le tribunal administratif de Rennes, tiré de ce que l'existence d'une décision de rejet tacite et non retirée faisait obstacle à la délivrance d'un permis de construire, n'est pas fondé ; le délai imparti au pétitionnaire pour compléter sa demande de permis de construire en application de l'article R. 423-38 du code de l'urbanisme, relève du champ d'application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020, et non de celui de l'article 12 ter de la même ordonnance, relatif aux seuls délais d'instruction des demandes d'autorisation par l'administration ; la société pétitionnaire a respecté le délai imparti pour compléter sa demande de permis de construire ; aucune décision implicite de rejet de sa demande n'est intervenue ; en tout état de cause, le maire pouvait légalement retirer une décision implicite de refus à la demande du pétitionnaire ;

- les autres moyens soulevés en première instance ne sont pas fondés.

La société Actifkerguelen, représentée par Me Vos, a présenté un mémoire en observations enregistré le 9 janvier 2023.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 janvier et 22 février 2023 (ce dernier non communiqué), l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan, représentées par Me Dubreuil, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de la requérante le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent qu'aucun des moyens soulevés par la requérante n'est fondé.

Un mémoire a été enregistré le 24 avril 2023 pour la commune de Larmor-Plage, postérieurement à la clôture d'instruction immédiate ordonnée le 7 mars 2023, et n'a pas été communiqué.

II. Par une requête enregistrée le 1^{er} août 2022 sous le n°22NT02512, la société Actifkerguelen, représentée par Me Vos, demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 3 juin 2022 du tribunal administratif de Rennes ;

2°) de rejeter la demande présentée par l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan devant le tribunal administratif de Rennes, à défaut de faire application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme ;

3°) de mettre à la charge de l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la

mise en valeur esthétique du Morbihan le versement de la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le moyen d'annulation de la décision contestée, retenu par le tribunal administratif de Rennes, tiré de ce que l'existence d'une décision de rejet tacite et non retirée faisait obstacle à la délivrance d'un permis de construire, n'est pas fondé ; le délai imparti au pétitionnaire pour compléter sa demande de permis de construire en application de l'article R. 423-38 du code de l'urbanisme, relève du champ d'application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020, et non de l'article 12 ter de la même ordonnance, relatif aux seuls délais d'instruction des demandes d'autorisation par l'administration ; la société pétitionnaire a respecté le délai imparti pour compléter sa demande de permis de construire ; aucune décision implicite de rejet de sa demande n'est intervenue ; en tout état de cause, le maire pouvait légalement retirer une décision implicite de refus à la demande du pétitionnaire ;
- les autres moyens soulevés en première instance ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 décembre 2022, l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan, représentées par Me Dubreuil, concluent au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de la commune de Larmor-Plage le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent qu'aucun des moyens soulevés par la requérante n'est fondé.

Un mémoire a été enregistré le 24 avril 2023 pour la société Actifkerguelen, postérieurement à la clôture d'instruction immédiate ordonnée le 7 février 2023, et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Frank,
- les conclusions de M. Mas, rapporteur public,
- et les observations de Me Rouhaud, représentant la commune de Larmor-Plage, de Me Vos, représentant la société Actikerguelen, et de Me Dubreuil, représentant l'association Tarz Heol, l'association Les amis des chemins de ronde du Morbihan, l'association Bretagne vivante SEPNB et l'association Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan.

Une note en délibéré, présentée pour la commune de Larmor-Plage, a été enregistrée le 17 mai 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 19 janvier 2021, le maire de Larmor-Plage a délivré à la société Actifkerguelen un permis de construire pour la réalisation d'un ensemble immobilier d'une surface de plancher d'environ 10 000 m², situé rue de Kergalant, et comprenant un hôtel de 130 chambres, un centre de thalassothérapie, un bâtiment de 10 logements pour le personnel et un bâtiment d'un logement, sur le territoire de la commune de Larmor-Plage. La commune de Larmor-Plage et la société Actifkerguelen relèvent appel du jugement du 3 juin 2022 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé cet arrêté du 19 janvier 2021 ainsi que la décision du maire de Larmor-Plage portant rejet de leur recours gracieux.

2. Les requêtes n^{os} 22NT02352 et 22NT02512 présentées par la commune de Larmor-Plage et la société Actifkerguelen sont dirigées contre le même jugement. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne le motif d'annulation retenu par le tribunal administratif de Rennes :

3. Aux termes de l'article R. 423-23 du code de l'urbanisme : « *Le délai d'instruction de droit commun est de (...) / c) Trois mois pour les autres demandes de permis de construire et pour les demandes de permis d'aménager* ». Aux termes de l'article R. 423-38 du même code : « *Lorsque le dossier ne comprend pas les pièces exigées en application du présent livre, l'autorité compétente, dans le délai d'un mois à compter de la réception ou du dépôt du dossier à la mairie, adresse au demandeur ou à l'auteur de la déclaration une lettre recommandée avec demande d'avis de réception, indiquant, de façon exhaustive, les pièces manquantes* ». Aux termes de l'article R.423-39 du même code: « *L'envoi prévu à l'article R. 423-38 précise: / a) Que les pièces manquantes doivent être adressées à la mairie dans le délai de trois mois à compter de sa réception; / b) Qu'à défaut de production de l'ensemble des pièces manquantes dans ce délai, la demande fera l'objet d'une décision tacite de rejet en cas de demande de permis ou d'une décision tacite d'opposition en cas de déclaration; / c) Que le délai d'instruction commencera à courir à compter de la réception des pièces manquantes par la mairie* ». En vertu de l'article R. 431-4 du même code, le dossier est réputé complet lorsqu'il comprend les informations limitativement énumérées aux articles R. 431-5 à R. 431-33.

4. Par ailleurs, l'article 1^{er} de l'ordonnance n^o 2020-306 du 25 mars 2020 prévoit que : « *Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus (...)* ». Aux termes de l'article 2 de la même ordonnance : « *Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenue ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1er sera réputé avoir été fait à temps s'il a été effectué dans un délai qui ne peut excéder, à compter de la fin de cette période, le délai légalement imparti pour agir, dans la limite de deux mois (...)* ». Aux termes de l'article 12 ter de la même ordonnance : « *Sans préjudice de la faculté de prévoir, pour les mêmes motifs que ceux énoncés à l'article 9, une reprise des délais par décret, les délais d'instruction des demandes d'autorisation et de certificats d'urbanisme et des déclarations préalables prévus par le livre IV du code de l'urbanisme, y compris les délais impartis à l'administration pour vérifier le caractère complet d'un dossier ou pour solliciter des pièces complémentaires dans le cadre de l'instruction, ainsi que les procédures de récolement prévues*

à l'article L. 462-2 du même code, qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus. Ils reprennent leur cours à compter du 24 mai 2020 ».

5. Il résulte de ces dispositions que le délai imparti au pétitionnaire pour compléter sa demande de permis de construire en application de l'article R. 423-38 précité relève du champ d'application de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020, et non de celui de l'article 12 ter de la même ordonnance, ce dernier étant relatif aux seuls délais d'instruction des demandes d'autorisation impartis à l'administration. Il résulte également de ces dispositions que l'article 2 précité institue un mécanisme de report du délai initialement prévu, dans une limite de deux mois, qui ne constitue ni une interruption, ni une suspension, de ce délai.

6. D'une part, il résulte de ce qui précède que le délai de trois mois dont la société Actifkerguelen disposait pour communiquer les pièces complémentaires de sa demande, comme exigé par la commune de Larmor-Plage dans son courrier du 31 décembre 2019 réceptionné le 9 janvier 2020, expirait le 9 avril 2020, soit durant la période comprise entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus, prévue par l'article 1^{er} de cette ordonnance. Par conséquent, les productions effectuées dans un délai maximal de deux mois commençant à courir à l'issue de cette période, soit le 24 août 2020, sont réputées avoir été faites dans le respect des délais réglementaires.

7. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que la demande de pièces complémentaires formulée par la commune de Larmor-Plage le 31 décembre 2019 visait à la production d'un plan de masse des constructions à édifier, d'un plan en coupe de chaque construction, d'éléments sur les « dispositions prises pour les clôtures et portails » et « la destination et l'usage du bâtiment dénommé Folie architecturale », d'une étude d'impact ou d'une décision de dispense d'étude d'impact, d'une étude de sécurité publique, d'un dossier spécifique permettant de vérifier la conformité du projet avec les règles d'accessibilité au moyen d'indications sur les cheminements piétons, de plans des niveaux et enfin d'un complément à apporter à la rubrique 8 du formulaire *Cerfa*. Ces pièces ont été produites par la société Actifkerguelen les 3 avril, 30 juin et 31 juillet 2020. Si l'arrêté contesté mentionne que le dossier a été complété le 28 août 2020, les associations demanderesses n'établissent pas, ni même n'allèguent, que ces derniers compléments apportés par le pétitionnaire à son dossier de demande concernaient l'une des informations limitativement énumérées aux articles R. 431-5 à R. 431-33 du code de l'urbanisme. Les associations demanderesses n'apportent au demeurant aucune précision sur les pièces prétendument manquantes au regard de ces dernières dispositions, non plus que sur l'impossibilité pour l'administration d'apprécier la conformité du projet à la réglementation applicable au regard du dossier de demande tel que composé à la date du 24 août 2020. Dans ces conditions, le dossier doit être regardé comme complet à la date du 31 juillet 2020. Par suite, le moyen tiré de ce qu'à la date du permis de construire litigieux, le maire de Larmor-Plage ne pouvait légalement s'estimer encore saisi de la demande déposée par la société Actifkerguelen dès lors qu'une décision tacite de rejet ayant acquis un caractère définitif était née, doit être écarté.

8. Il résulte de ce qui précède que la commune de Larmor-Plage et la société Actifkerguelen sont fondées à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Rennes s'est fondé, pour annuler la décision contestée, sur ce que le maire de Larmor-Plage ne pouvait légalement accorder le 19 janvier 2021 le permis de construire litigieux en retirant une décision tacite de rejet née le 21 juin 2020.

9. Il appartient, toutefois, à la cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par les associations Tarz Heol, Les amis des

chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan devant le tribunal administratif et devant la cour.

En ce qui concerne les autres moyens soulevés par les associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan :

10. En premier lieu, aux termes de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement : « *I. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation. À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou cas par cas. (...) Les modalités de cette consultation sont fixées par les États membres. (...)* ». Aux termes de l'article 4 du même texte : « (...) 3. *Pour l'examen cas par cas ou la fixation des seuils ou critères en application du paragraphe 2, il est tenu compte des critères de sélection pertinents fixés à l'annexe III.* ». Enfin cette annexe III prévoit « *Critères de sélection visés à l'article 4, paragraphe 3* » : « (...) 2. *Localisation des projets / La sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant notamment en compte : (...) / c) la capacité de charge de l'environnement naturel, en accordant une attention particulière aux zones suivantes : / i) zones humides ; / ii) zones côtières ; (...) / v) zones répertoriées ou protégées par la législation des États membres ; zones de protection spéciale désignées par les États membres conformément à la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages et à la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (...).* ».

11. Aux termes du IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « *IV.- Lorsqu'un projet relève d'un examen au cas par cas, l'autorité environnementale est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si ce dernier doit être soumis à évaluation environnementale. (...)* ». Aux termes de l'article R. 122-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « *I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...)* ». Le tableau alors annexé à cet article intègre, au titre des « *projets soumis à examen au cas par cas* », les « *aires de stationnement ouvertes au public de 50 unités et plus.* ». Si la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale est, en vertu du IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement, un acte faisant grief susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir après exercice d'un recours administratif préalable, tel n'est pas le cas de l'acte par lequel l'autorité de l'Etat compétente en matière d'environnement décide de dispenser d'évaluation environnementale un plan, schéma, programme ou autre document de planification mentionné à l'article L. 122-4 du code de l'environnement. Un tel acte a le caractère d'une mesure préparatoire à l'élaboration de ce plan, schéma, programme ou document, insusceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir, eu égard tant à son objet qu'aux règles particulières prévues au IV de l'article R. 122-18 du code de l'environnement pour la décision imposant la réalisation d'une évaluation environnementale. La décision de dispense d'évaluation environnementale peut, en revanche, être contestée à l'occasion de l'exercice d'un recours contre la décision approuvant le plan, schéma, programme ou document.

12. Aux termes de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, dans sa version applicable au litige : « I. – Pour les projets relevant d'un examen au cas par cas en application de l'article R. 122-2, le maître d'ouvrage décrit les caractéristiques de l'ensemble du projet, y compris les éventuels travaux de démolition ainsi que les incidences notables que son projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et la santé humaine. Il décrit également, le cas échéant, les mesures et les caractéristiques du projet destinées à éviter ou réduire les effets négatifs notables de son projet sur l'environnement ou la santé humaine. / La liste détaillée des informations à fournir est définie dans un formulaire de demande d'examen au cas par cas dont le contenu est précisé par arrêté du ministre chargé de l'environnement. / (...). – Lorsque l'autorité environnementale a décidé après un examen au cas par cas qu'un projet ne nécessite pas la réalisation d'une évaluation environnementale, l'autorité compétente vérifie au stade de l'autorisation que le projet présenté correspond aux caractéristiques et mesures qui ont justifié la décision de ne pas le soumettre à évaluation environnementale. / »

13. Il ressort des pièces du dossier que le projet de la société Actifkerguelen relève de la catégorie 41 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement précité, dès lors qu'il comporte une aire de stationnement de plus de 50 unités, et a fait, à ce titre, l'objet d'un examen au cas par cas par l'autorité environnementale. Par un arrêté du 24 juin 2020, le préfet de la région Bretagne a décidé de dispenser le projet d'une évaluation environnementale.

14. Le projet consiste en la réalisation d'un ensemble immobilier comprenant un hôtel de 130 chambres, un centre de thalassothérapie, un bâtiment de 10 logements pour le personnel et un bâtiment d'un logement, d'une surface de plancher totale d'environ 10 000 m². Il prévoit en outre l'aménagement d'un parc paysager, d'un parc de stationnement de 219 places et d'un système de pompage et de rejet d'eau en mer. L'unité foncière d'assiette du projet présente une superficie d'environ 40 000 m² et se situe à proximité d'équipements de tourisme et de loisir. Si le projet est localisé à environ 200 mètres d'une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I (« Parc océanique de Kerguelen »), il ne relève cependant pas du périmètre de cette zone. Le site d'implantation du projet ne bénéficie pas d'une quelconque protection et ne s'inscrit dans aucune zone comportant des enjeux faunistiques et floristiques notables. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet impliquerait des drainages ou des modifications prévisibles des masses d'eau souterraines, serait susceptible d'entraîner des perturbations, dégradations et destructions de la biodiversité ou des risques sanitaires particuliers. Si les associations demanderesse font valoir que les aménagements projetés sont susceptibles d'altérer la qualité des eaux situées à proximité de la plage, elles n'établissent pas, par les seules pièces versées au dossier, la réalité de leurs allégations, lesquelles sont insuffisamment étayées. En tout état de cause, il ressort des pièces du dossier, et notamment du formulaire de demande d'examen au cas par cas déposé par le pétitionnaire, que les volumes prélevés en mer sont relativement peu importants, et que les rejets feront l'objet d'un traitement adapté. La circonstance qu'une augmentation du trafic routier sera générée par le complexe hôtelier envisagé n'est pas de nature à établir, à elle seule, que le projet emportera, au sens des dispositions précitées, une incidence notable sur l'environnement ou sur la santé humaine. Enfin les associations ne peuvent utilement se prévaloir du cumul des impacts du projet avec ceux résultant de la création d'un lotissement situé à proximité, autorisé par un arrêté du maire de Ploemeur du 8 février 2019, dès lors que ce projet d'aménagement ne forme pas avec celui contesté un projet global commun.

15. Il résulte de ce qui précède que les associations demanderesse ne sont pas fondées à soutenir qu'en estimant que le projet en litige, par sa nature, ses dimensions ou sa localisation, n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine,

le préfet de la région Bretagne aurait entaché son arrêté de dispense du 24 juin 2020 d'une inexacte application des dispositions précitées du code de l'environnement.

16. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 421-18 du code de l'urbanisme : « *Les travaux, installations et aménagements autres que ceux exécutés sur des constructions existantes sont dispensés de toute formalité au titre du code de l'urbanisme à l'exception : / a) De ceux, mentionnés aux articles R. 421-19 à R. 421-22, qui sont soumis à permis d'aménager (...)* » ; aux termes de l'article R. 421-19 du même code : « *Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager : (...) / j) Lorsqu'ils sont susceptibles de contenir au moins cinquante unités les aires de stationnement ouvertes au public, les dépôts de véhicules et les garages collectifs de caravanes ou de résidences mobiles de loisirs* ». Si, en application de ces dispositions, la réalisation d'aires de stationnement ouvertes au public et comptant plus de cinquante unités doit faire l'objet d'un permis d'aménager, cette obligation ne trouve pas à s'appliquer, eu égard aux finalités communes des deux permis, à l'identité de composition des dossiers de demandes et aux contrôles identiques auxquels leur délivrance donne lieu, lorsque ces aires de stationnement font partie intégrante d'un projet autorisé par un permis de construire.

17. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la création par le projet d'une aire de stationnement de plus de cinquante unités fait partie intégrante du permis de construire portant sur la réalisation du complexe hôtelier en litige. Par suite, le moyen tiré de ce que la délivrance d'un permis de construire à la société Actifkerguelen devait être précédée d'un permis d'aménager les aires de stationnement incluses dans le projet autorisé par le permis de construire contesté, doit être écarté.

18. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 228-2 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « *A l'occasion des réalisations ou des rénovations des voies urbaines, à l'exception des autoroutes et voies rapides, doivent être mis au point des itinéraires cyclables pourvus d'aménagements sous forme de pistes, marquages au sol ou couloirs indépendants, en fonction des besoins et contraintes de la circulation. L'aménagement de ces itinéraires cyclables doit tenir compte des orientations du plan de déplacements urbains, lorsqu'il existe.* ».

19. En l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier, et notamment de la demande de permis de construire, que le projet viserait à la réalisation ou à la rénovation des voies urbaines. Par suite, le moyen tiré de ce que le projet litigieux, en ce qu'il ne prévoit pas la mise au point des itinéraires cyclables, méconnaît les dispositions de l'article L. 228-2 du code de l'environnement, doit être écarté comme inopérant.

20. En quatrième lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme : « *Le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation* ». Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à l'autorité administrative chargée de se prononcer sur une demande d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de la conformité du projet avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral, notamment celles de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, qui prévoient que l'extension de l'urbanisation ne peut se réaliser qu'en continuité avec les agglomérations et villages existants. A ce titre, l'autorité administrative s'assure de la

conformité d'une autorisation d'urbanisme avec l'article L. 121-8 de ce code compte tenu des dispositions du schéma de cohérence territoriale applicable, déterminant les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés et définissant leur localisation, dès lors que ces dispositions sont suffisamment précises et compatibles avec les dispositions législatives particulières au littoral.

21. En l'espèce, le point 1.4.1 du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du schéma de cohérence territoriale du Pays de Lorient (SCOT), dans sa version applicable approuvée le 16 mai 2018, dresse une liste de 43 sites identifiés comme des villages et agglomérations au sens des dispositions citées au point 18, et reportés sur un plan intitulé « agglomérations et villages des communes littorales », parmi lesquels figure le lieu-dit « Kerpape », situé sur le territoire de la commune de Ploemeur. Le même point du document prévoit que « seul l'ensemble de ces agglomérations et villages peuvent faire l'objet d'extensions de l'urbanisation, en application de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, et sans préjudice des autres dispositions du DOO » et que « Les agglomérations sont définies / a) soit comme des ensembles urbains d'une taille significative (dont les centralités principales des communes), disposant d'une mixité de fonction avec un cœur d'habitat dense et regroupé, comprenant des services, des commerces, des activités économiques, des équipements, / b) soit comme des zones d'activités de grande taille, qui compte tenu de l'emprise foncière occupée par les activités déjà présentes sur le site est suffisamment significative pour faire regarder ce secteur comme présentant, eu égard à la configuration particulière d'une zone d'activité économique, un caractère urbanisé. / Les villages sont définis comme des entités bâties combinant / a) la présence d'un noyau ou d'une trame urbaine traditionnelle ou hiérarchisée, / b) la présence d'un nombre suffisant de constructions hérité de la centralité passée du site et caractérisées par une densité significative, / c) la présence, active ou passée, de lieux de vie et d'équipements permettant au site de se développer et de jouer un rôle actif dans le projet communal et non pas constituer une simple opportunité de quelques constructions. ». Le même point du DOO précise que les plans locaux d'urbanisme « organisent l'extension de l'urbanisation en continuité des agglomérations et villages » et « apprécient à leur échelle, les limites externes des agglomérations et villages (...) ».

22. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans et photographies produits, que le lieu-dit « Kerpape », dans le prolongement duquel est localisé le terrain d'assiette du projet, comporte une quarantaine de maisons individuelles d'habitation et s'inscrit à proximité immédiate de plusieurs équipements publics ou privés, et notamment d'un centre nautique, d'une résidence de loisirs, d'un établissement de soins, d'un hôpital cardiologique et d'un centre de vacances des armées. Par ailleurs, la partie est de la bande située entre Kerpape et Larmor-Plage est en partie urbanisée et est traversée par une route départementale au sud de laquelle existe un hameau composé d'une vingtaine de constructions. Compte tenu de ces caractéristiques, et en dépit de ce qu'il comporterait de larges parcelles encore non bâties, le lieu-dit « Kerpape » présente un nombre et une densité suffisants de constructions pour qu'il puisse être regardé comme un village existant au sens des dispositions précitées, notamment en tenant compte des dispositions du SCOT du Pays de Lorient, dont il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elles seraient incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que les constructions projetées, qui seront implantées sur les parties ouest, sud et nord du terrain d'assiette, s'inscriront en continuité de l'urbanisation existante.

23. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L.121-8 du code de l'urbanisme doit être écarté.

24. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme : « *L'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage ou des rives des plans d'eau intérieurs désignés au 1^o de l'article L. 321-2 du code de l'environnement est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, 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 critères ne sont pas applicables lorsque l'urbanisation est conforme aux dispositions d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma d'aménagement régional ou compatible avec celles d'un schéma de mise en valeur de la mer* ». Il résulte de ces dispositions ainsi que de celles de l'article L. 121-3 du même code, citées au point 18, qu'une opération conduisant à étendre l'urbanisation d'un espace proche du rivage ne peut être légalement autorisée que si elle est, d'une part, de caractère limité et, d'autre part, justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme selon les critères qu'elles énumèrent. Cependant, lorsqu'un schéma de cohérence territoriale comporte des dispositions suffisamment précises et compatibles avec ces dispositions législatives qui précisent les conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée, le caractère limité de l'urbanisation qui résulte de cette opération s'apprécie en tenant compte de ces dispositions du schéma concerné. Doivent être regardées comme une extension de l'urbanisation au sens de ces dispositions l'ouverture à la construction de zones non urbanisées ainsi que la densification significative de zones déjà urbanisées.

25. Il ressort des pièces du dossier qu'eu égard à sa proximité avec le rivage et aux caractéristiques de l'espace l'en séparant, le secteur au sein duquel se situe le terrain d'assiette du projet litigieux doit être regardé comme un espace proche du rivage au sens des dispositions précitées du code de l'urbanisme. Par ailleurs, le point 1.4.5 du DOO du SCOT du Pays de Lorient, dans sa version applicable, indique que « Le caractère limité de l'extension d'urbanisation est apprécié, par rapport à la situation existante, à partir des éléments suivants, non nécessairement cumulatifs : - l'importance : nombre de m² réalisables pour une extension, nombre de m² à réaliser pour une opération de construction, nombre de logements, y compris les surfaces consacrées au stationnement, les volumétries (hauteurs, gabarits, etc.) - la densité : coefficient d'emprise au sol, nombre de logements à l'hectare - l'implantation: nature des terrains d'assiette du projet (urbanisés, naturels, espaces agricoles exploités, espaces boisés même partiellement) - la topographie de l'espace concerné - la destination du projet : si le projet a la même destination que les constructions présentes aux alentours, il aura davantage de chances d'être autorisé qu'un projet dont la destination est complètement différente (...). D'une façon générale, les opérations qui créent une rupture de proportion importante au sein du tissu urbain environnant ne peuvent être considérées comme des extensions limitées de l'urbanisation. / Prescription : Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation dans un espace proche du rivage s'apprécie eu égard à l'implantation, à l'importance, à la densité envisagées et à la topographie des lieux. Les extensions de l'urbanisation, pour être qualifiée de « limitées » doivent : - respecter les proportions bâties par rapport à l'urbanisation sur laquelle elles se greffent - être évitées sur des secteurs jouxtant, dans la zone la plus proche du rivage, un secteur entièrement naturel ou agricole ; dans ces situations, pour être admises, les extensions doivent demeurer extrêmement limitées - s'insérer dans le quartier environnant. Une opération plus importante peut être admise si le quartier environnant présente un caractère urbain et dense prononcé, s'il s'agit de restructurer, dans une ville existante, un quartier issu d'un mitage lui-même entouré de quartiers urbains plus denses et mieux organisés. La notion d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage peut être examinée par le SCoT à son échelle. Ainsi, des opérations peuvent être qualifiées d'extensions limitées de l'urbanisation à l'échelle du SCoT, compte tenu de leur situation au cœur d'ensembles urbains importants à l'échelle du SCoT, notamment quand elles contribuent à privilégier le renouvellement urbain ».

26. Ainsi qu'il a été dit, le projet contesté, situé au lieu-dit « Kerpape », s'inscrit en continuité immédiate d'un espace urbanisé, composé de maisons d'habitation et de plusieurs équipements publics ou privés, qui présente un nombre et une densité significatifs de constructions. L'espace au sein duquel se situent les terrains d'assiette du projet comporte plusieurs immeubles, dont un centre nautique, une résidence de loisirs, un établissement de soins, un hôpital cardiologique et un centre de vacances des armées, d'un gabarit important. Le projet prévoit la réalisation d'un ensemble immobilier comprenant un hôtel de 130 chambres, un centre de thalassothérapie, un bâtiment de 10 logements pour le personnel et un bâtiment d'un logement, d'une superficie totale de plancher d'environ 10 000 m², sur une unité foncière de 40 081 m², soit un taux d'occupation des sols inférieure à 25 %. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le projet présenterait une densité plus élevée que celle de l'espace proche dans lequel il s'insère. Dès lors, l'extension de l'urbanisation qui résulte de l'opération projetée doit être regardée comme présentant un caractère limité, notamment en tenant compte des dispositions du SCOT du Pays de Lorient, dont il ne ressort pas des pièces du dossier qu'elles seraient incompatibles avec les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme. Par suite, le moyen tiré de ce que le projet contesté méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 121-13 du code de l'urbanisme doit être écarté.

27. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée à la demande de première instance, que la commune de Larmor-Plage et la société Actifkerguelen sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 19 janvier 2021 par lequel le maire de Larmor-Plage a délivré à la société Actifkerguelen un permis de construire pour la réalisation d'un ensemble immobilier ainsi que la décision du 2 avril 2021 portant rejet du recours gracieux formé contre cet arrêté.

Sur les frais liés au litige :

28. D'une part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge solidaire des associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan le versement à la commune de Larmor-Plage de la somme de 750 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, et à la société Actifkerguelen de la somme de 750 euros au titre des mêmes frais.

29. D'autre part, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la commune de Larmor-Plage, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement aux associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1 : Le jugement n°2102904 du 3 juin 2022 du tribunal administratif de Rennes est annulé.

Article 2 : La demande présentée par les associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan devant le tribunal administratif de Rennes est rejetée, de même que leurs conclusions présentées

devant la cour administrative d'appel de Nantes au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan verseront solidairement à la commune de Larmor-Plage la somme de 750 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les associations Tarz Heol, Les amis des chemins de ronde du Morbihan, Bretagne vivante SEPNB et Union pour la mise en valeur esthétique du Morbihan verseront solidairement à la société Actifkerguelen la somme de 750 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Larmor-Plage, à la société Actifkerguelen, à l'association Tarz Heol, désignée représentante unique des défendeurs en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative.

Copie en sera adressée, pour information, à la communauté d'agglomération Lorient Agglomération.

Délibéré après l'audience du 12 mai 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Francfort, président de chambre,
- M. Rivas, président-assesseur,
- M. Frank, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 30 mai 2023.

Le rapporteur,

Le président,

A. FRANK

J. FRANCFORT

Le greffier,

C. GOY

La République mande et ordonne au préfet du Morbihan en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.