

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2102868

FAPEGM et autres

M. François Bozzi
Rapporteur

M. Pierre Vennéguès
Rapporteur public

Audience du 1^{er} décembre 2023
Décision du 15 décembre 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{re} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés le 4 juin 2021 et les 6 février, 8 mai et 6 juillet 2023, la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan (FAPEGM), l'association Les Amis des Chemins de Ronde du Morbihan (ACR56), l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden (AQVLB) et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan (AGM), représentées par Me Dubreuil, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 14 décembre 2020 par lequel le maire de la commune de Larmor-Baden ne s'est pas opposé à la déclaration préalable présentée par la société OCDL - Groupe Giboire pour la modification de l'aspect extérieur de bâtiments existants sur l'île de Berder, ensemble la décision rejetant leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Larmor-Baden le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme en ce que le projet aurait dû faire l'objet d'une demande de permis de construire ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement en ce que le projet n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions des articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par trois mémoires en défense, enregistrés le 18 janvier, le 20 avril et le 1^{er} juin 2023, la commune de Larmor-Baden, représentée par la SARL Martin Avocats, conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, à l'application des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et, en tout état de cause, à ce qu'il soit mis à la charge solidaire des associations requérantes le versement de la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

La procédure a été communiquée à la société OCDL - Groupe Giboire qui n'a pas présenté d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le jugement n° 2002843 du 17 mars 2023 du tribunal ;
- l'arrêt n° 21NT02543-21NT02562 du 22 novembre 2022 de la cour administrative d'appel de Nantes ;
- la décision N° 470713 du Conseil d'Etat du 10 novembre 2023.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 ;
- 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. Bozzi,
- les conclusions de M. Venneguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Dubreuil, représentant la FAPEGM et autres, et de Me Laville Collomb, représentant la commune de Larmor-Baden.

Une note en délibéré présentée pour la FAPEGM et autres a été enregistrée le 5 décembre 2023.

Une note en délibéré présentée pour la commune de Larmor-Baden a été enregistrée le 14 décembre 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Le 10 juillet 2020, la société OCDL a présenté à la mairie de Larmor-Baden un dossier de déclaration préalable de travaux en vue du « réaménagement des 2 logements existants du bâtiment La Pêcherie n° 1 à l'entrée de l'île de Berder, entraînant des modifications des façades ». Par un arrêté du 14 décembre 2020, le maire de la commune de Larmor-Baden a pris une décision de non-opposition à déclaration préalable. La Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan (FAPEGM), l'association Les Amis des

Chemins de Ronde du Morbihan (ACR56), l'association Qualité de Vie à Larmor-Baden (AQVLB) et l'association Les Amis du Golfe du Morbihan (AGM) ont saisi le maire d'une demande de retrait de cet arrêté qui a été implicitement rejetée. Ces associations demandent l'annulation de la décision du 14 décembre 2020, ensemble la décision de rejet de leur recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme en ce que le projet aurait dû faire l'objet d'une demande de permis de construire :

2. Aux termes de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme : « *Doivent être précédés d'une déclaration préalable lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire en application des articles R. 421-14 à R. 421-16 les travaux exécutés sur des constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, et les changements de destination des constructions existantes suivants : / a) Les travaux ayant pour effet de modifier l'aspect extérieur d'un bâtiment existant, à l'exception des travaux de ravalement ; / b) Les changements de destination d'un bâtiment existant entre les différentes destinations définies à l'article R. 151-27 ; pour l'application du présent alinéa, les locaux accessoires d'un bâtiment sont réputés avoir la même destination que le local principal et le contrôle des changements de destination ne porte pas sur les changements entre sous-destinations d'une même destination prévues à l'article R. 151-28 (...)* ».

3. Aux termes de l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme : « *Les destinations de constructions sont : / 1° Exploitation agricole et forestière ; / 2° Habitation ; / 3° Commerce et activités de service ; / 4° Equipements d'intérêt collectif et services publics ; / 5° Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire* ».

4. Ces nouvelles dispositions de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2016, conformément à l'article 11 du décret 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme. L'article R. 151-27 du code de l'urbanisme, créé par le même décret et également entré en vigueur le 1^{er} janvier 2016, dresse désormais une liste limitée à cinq destinations, parmi lesquelles celle de « *Commerce et activités de service* », et l'article R. 151-28, dans sa rédaction également issue du même décret et entrée en vigueur à la même date, prévoit que les destinations prévues à l'article R. 151-27 comprennent les vingt sous-destinations qu'il fixe.

5. Les dispositions des articles R. 421-14 et R. 421-17 du code de l'urbanisme qui visent à contrôler le respect des règles d'urbanisme, lesquelles peuvent dépendre de la destination de la construction, prévoient les cas dans lesquels le changement de destination d'un bâtiment peut être soumis à permis de construire ou à déclaration préalable.

6. En application de ces dispositions, les travaux portant sur une construction existante qui n'ont pas pour effet de changer la destination de cette construction sont exemptés de permis de construire. Pour apprécier la condition du changement de destination, le maire doit prendre en compte la destination initiale du bâtiment ainsi que, le cas échéant, tout changement ultérieur de destination qui a fait l'objet d'une autorisation.

7. En revanche, la circonstance qu'une construction à usage d'habitation n'aurait pas été occupée, même durant une longue période, n'est pas, par elle-même, de nature à changer sa destination.

8. Enfin, en cas de travaux portant sur une construction existante et n'ayant pas pour effet de changer la destination de cette construction, la circonstance que la destination de cette même construction ait été modifiée plusieurs années auparavant sans autorisation n'était n'est pas de nature à faire obstacle à ce que les travaux plus récents soient exemptés de permis de construire.

9. En l'espèce, il ressort du dossier de déclaration préalable que le projet porte, selon la rubrique n° 4 du formulaire *Cerfa*, sur des travaux concernant une construction existante devant, en particulier, modifier ses façades. Le projet est également décrit dans cette même rubrique comme correspondant au réaménagement des deux logements existants du bâtiment « La pêcherie » à l'entrée de l'île de Berder. La notice précise que « deux constructions à usage d'habitation forment l'entrée du domaine » de l'île de Berder, qu'une petite route mène vers les bâtiments principaux de ce qu'était une « grande maison bourgeoise » accompagnée d'éléments de service : manèges, anciennes écuries devenues aujourd'hui des logements. Il est enfin indiqué dans la notice que la dernière affectation de cet ensemble fut un centre d'hébergement pour des familles, groupes ou colonies de vacances. Le principe du projet de réaménagement du bâtiment La Pêcherie n° 1 à l'entrée de l'île de Berder consiste selon le pétitionnaire à maintenir l'usage d'hébergement et à procéder à un remaniement de la couverture avec création de nouvelles ouvertures.

10. En outre, les plans joints au dossier de déclaration préalable illustrent, concernant les façades sud et ouest, le remplacement d'ouvertures de dimensions réduites par des lucarnes en bois et des fenêtres, doublant ainsi les ouvertures et accroissant nécessairement l'apport de lumière dans le bâtiment. Sur la façade est, une large porte à double battants est réaménagée en baie vitrée en trois parties permettant un accès à un logement et l'autre porte pleine en bois, plus étroite, est remplacée par un accès, sous la forme d'une porte vitrée à double battants, affecté à un second logement.

11. Il résulte de ces éléments et des caractéristiques architecturales du bâtiment existant que cette construction ne constituait pas un logement. A cet égard, les associations requérantes présentent plusieurs témoignages indiquant que le bâtiment aurait été utilisé comme garage. En outre, les parties s'accordent pour constater que l'extrait de l'acte de vente de l'île, conclu le 25 juillet 1908 entre le comte Dillon et la duchesse d'Uzès, qualifie le bâtiment « d'atelier » ou encore de « bâtiment de servitude ».

12. Les associations requérantes soutiennent également que l'inventaire du patrimoine de la région Bretagne mentionne l'existence de bâtiments d'exploitation ostréicole et d'une menuiserie mais aucun document graphique précis ne vient à ce titre illustrer ces dires et justifier de l'affectation du bâtiment en cause alors que plusieurs bâtiments agricoles ont été construits dans la première moitié du 19ème siècle puis démolis à la fin de ce même siècle pour la construction du logis principal.

13. Par ailleurs, si la société OCDL, dans sa déclaration préalable, fait valoir que la dernière affectation du bâtiment du site était un centre « d'hébergement pour des familles, groupes et colonies de vacances », une telle activité relevant de la sous-destination « autres

hébergements touristiques », incluse dans la destination « commerce et activité de service », n'a pas fait l'objet d'une autorisation et ne saurait en conséquence être retenue comme étant la destination de référence applicable au bâtiment en cause.

14. Toutefois, l'ensemble immobilier de l'île de Berder présente une envergure et une disposition exceptionnelles. Cette demeure a initialement été le lieu de résidence d'un propriétaire souhaitant disposer sur cette île non seulement d'un logement mais aussi de l'ensemble des commodités permettant d'en garantir la jouissance et le fonctionnement par la construction de bâtiments affectés aux loisirs de ses occupants, au logement du personnel et à l'entreposage des matériels utiles à la gestion de ce domaine. A cet égard, l'un des articles sur l'histoire de l'île, auquel font référence les associations requérantes, indique que le comte de Dillon, acquéreur de l'île, a fait réaliser de nombreuses constructions, telles qu'une pêcherie, pour transformer le site en vaste « domaine de plaisance ».

15. Or, le lexique national d'urbanisme cité par les associations requérantes indique que *« Le local accessoire fait soit partie intégrante d'une construction principale, soit il en constitue une annexe, soit une extension. Il est indissociable du fonctionnement de la construction principale »*. L'annexe, à laquelle renvoie cette définition, est définie de la manière suivante : *« Une annexe est une construction secondaire, de dimensions réduites et inférieures à la construction principale, qui apporte un complément aux fonctionnalités de la construction principale. Elle doit être implantée selon un éloignement restreint entre les deux constructions afin de marquer un lien d'usage. Elle peut être accolée ou non à la construction principale avec qui elle entretient un lien fonctionnel, sans disposer d'accès direct depuis la construction principale »*.

16. Dans ces circonstances particulières, l'ensemble des bâtiments édifiés sur l'île doivent être regardés comme indissociablement liés à la résidence principale située au cœur de l'île. Par suite malgré, d'une part, l'éloignement de la construction litigieuse par rapport au complexe architectural du centre de l'île et, d'autre part, les caractéristiques propres du bâtiment « La pêcherie » permettant de douter de son usage à titre d'hébergement, le maire de la commune de Larmor-Baden a pu estimer à juste titre que cette dépendance du logis principal n'avait pas perdu sa destination originelle à usage d'habitation, alors même qu'il aurait été utilisé pendant une période récente comme remise agricole notamment.

17. De la même manière, la circonstance que le bâtiment ait pu, un temps, servir aux besoins d'une culture ostréicole, n'est pas de nature à ôter à ce bâtiment en cause son caractère accessoire à la construction principale.

18. Si les associations requérantes font valoir que, le 4 décembre 2020, lorsqu'il statuait sur la demande de déclaration préalable litigieuse, le maire aurait été tenu de constater que le « local accessoire » devait se voir appliquer la même destination que le château, à savoir la destination « commerce et activité de services », sous-destination « hôtels » au titre de l'arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous destinations de constructions autorisée par le permis du 6 mars 2020, il résulte du jugement n° 2002843 du 17 mars 2023 visé ci-dessus que cette autorisation annulée est censée n'avoir jamais existé. Dans ces conditions, à la date du présent jugement, la destination de référence devant être retenue est celle de l'habitat.

19. Il s'ensuit que, en l'absence de changement de destination, le projet entrant dans le champ d'application de l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme et n'avait pas à faire l'objet d'un permis de construire. Dès lors, le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme doit être écarté.

20. En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'environnement en ce que le projet n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact :

21. Aux termes de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa version applicable : « *I.- Pour l'application de la présente section, on entend par : / 1° Projet : la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ; (...)* ». Aux termes du III du même article : « *Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.* ».

22. Les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

23. En l'espèce, dans son avis en date du mois d'octobre 2019, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAE) a considéré que « Les enjeux du projet modifié sont identiques à ceux identifiés par l'Autorité environnementale dans le cadre de son précédent avis : / - l'insertion paysagère et la préservation de l'environnement naturel et paysager de l'île composé par les nombreux boisements, les prairies, la côte sauvage et le bâti ancien, enjeux dépassant l'échelle de l'île ; / - la gestion de l'eau, en particulier la qualité des eaux, enjeu susceptible d'avoir des incidences notables à une échelle supérieure à celle de l'île ; / - la biodiversité compte tenu de la faune présente (lézard des murailles, chiroptères et oiseaux) ainsi que les enjeux induits de dérangement, pollutions sonore et lumineuse ; / - globalement la gestion des flux induits par les activités hôtelières : flux des déplacements des véhicules et des personnes, flux des eaux usées et eaux pluviales, besoin en eau potable, flux des déchets. ». Dans ce même avis, « L'Autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une justification de la modification du périmètre du projet et de l'évaluation environnementale (excluant les bâtiments de "La Pêcherie"). ».

24. Enfin, la société OCDL a précisé, dans son mémoire en réponse à l'avis de la MRAE, que les bâtiments situés au nord de l'île, dont celui considéré, ne sont pas intégrés au projet hôtelier ayant fait l'objet de l'étude d'impact. Or, l'aménagement du bâtiment existant dénommé « La pêcherie » par une modification de ses façades et la rénovation de ses espaces intérieurs pour reconstituer 2 logements n'était pas susceptible de modifier substantiellement les enjeux identifiés par la MRAE et les impacts sur l'environnement naturel et paysager de l'île tels que précédemment décrits dans le cadre du projet de création d'un hôtel de 90 chambres avec piscine/spa, bar et restaurant/salon. Le permis de construire accordé pour ce projet ayant été par ailleurs annulé par le tribunal dans son jugement n° 2002843 du 17 mars 2023, les effets cumulés des aménagements de « La Pêcherie n° 1 » faisant l'objet du présent litige et ceux du complexe hôtelier ne sauraient être pris en considération. Ce moyen doit, dès lors, être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme :

25. Aux termes de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme : « *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage (...)* ». Un espace urbanisé au sens de ces dispositions s'entend d'un espace caractérisé par une densité significative des constructions. L'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par une densité significative des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci.

26. 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.

27. En l'espèce, dès lors que le projet en litige, dont il est constant qu'il se situe dans une bande de 100 mètres à compter de la limite haute du rivage, n'est pas constitutif d'un changement de destination qui serait alors prohibé par les dispositions précitées de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme, le moyen doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme :

28. Aux termes de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme : « *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. / Un décret fixe la liste des espaces et milieux à préserver, comportant notamment, en fonction de l'intérêt écologique qu'ils présentent, les dunes et les landes côtières, les plages et lidos, les forêts et zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 79/409 CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages* ». Aux termes de l'article L. 121-24 du même code : « *Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'Etat, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site. (...)* ». En application de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme et aux termes des dispositions de l'article R. 121-4 de ce code : « *sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : / 1° Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; / 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; / 3° Les îlots inhabités ; / 4° Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; / 5° Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ; / 6° 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, ainsi que les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; / 7° Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement, des parcs nationaux créés en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement et des réserves naturelles instituées en application de l'article L. 332-1 du code de l'environnement (...) ». Aux termes de l'article R. 121-5 du même code : « Peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : / 1° Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; / 2° Les aires de stationnement 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 ; / 3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; / 4° A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : / a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ; / b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; / 5° Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. / Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel. ».

29. Il ressort des pièces du dossier, notamment de la carte du document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale, que l'île de Berder est identifiée comme un espace présumé remarquable. Il ressort également des pièces du dossier que l'île est située à l'intérieur du périmètre du site inscrit du Golfe du Morbihan institué par arrêté ministériel du 15 avril 1965 et est incluse dans plusieurs périmètres Natura 2000, soit celui de la zone de protection spéciale « Golfe du Morbihan » n° FR5310086 au titre de la directive européenne 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages dite « Directive Oiseaux » et celui de la zone spéciale de conservation « Golfe du Morbihan, côte ouest de Rhuys » n° FR5300029 au titre de la directive européenne 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que des espèces de la faune et de la flore sauvages dite « Directive Habitats, Faune, Flore ». L'île de Berder fait en outre partie du site Ramsar « Golfe du Morbihan » n° FR7200005 identifiant des zones humides d'importance internationale. Enfin, l'île est identifiée comme un réservoir de biodiversité par le schéma de cohérence territoriale de

Vannes Agglomération. Il ressort des pièces du dossier que l'île de Berder est couverte de bois sur sa partie ouest et de landes sèches. Au 19^{ème} siècle, ont été construits au centre de l'île un manoir et des dépendances dont l'état est dégradé et, à la pointe nord-est, une chapelle. Compte tenu de ses richesses écologiques, l'île de Berder constitue un ensemble insulaire unique, emblématique du Golfe du Morbihan et doit être regardée pour sa totalité comme un espace naturel remarquable au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme, ainsi que la cour administrative d'appel de Nantes en a jugé dans son arrêt n° 21NT02543-21NT02562 du 22 novembre 2022, le pourvoi contre cet arrêt n'ayant pas été admis par une décision du Conseil d'Etat du 10 novembre 2023.

30. En outre, ainsi que le mentionne l'étude d'impact, l'île de Berder présente plusieurs bâtiments anciens – tels que le château, la grange, la tour mauresque, la pêcherie – hérités des largesses d'un riche négociant qui fit l'acquisition de l'île en 1879 pour y réaliser une résidence secondaire et qui sont constitutifs, comme le souligne le document réalisé par le cabinet Burgeap, d'un « bâti typique ». Cet ensemble architectural présente un intérêt esthétique reconnu et confère à l'île une identité paysagère singulière, susceptible d'être regardée comme un élément remarquable d'un patrimoine culturel local ayant vocation à être préservé en application des dispositions de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

31. Or, il ressort du dossier de déclaration préalable que le projet se limite à modifier l'aspect extérieur de la construction par l'ajout d'ouvertures et à aménager deux logements nécessitant pour l'ensemble la seule création d'une surface de plancher supplémentaire de 5 m² par rapport à une surface existante de 181 m². Les travaux ainsi autorisés par la décision attaquée concernent la réfection d'un bâtiment existant et non une construction nouvelle. En outre, par leur localisation et leur aspect, ils ne dénaturent pas le caractère du site de l'île de Berder, ne compromettent pas sa qualité architecturale et paysagère et ne portent aucune atteinte à la préservation des milieux.

32. Dans ces conditions, le maire de Larmor-Baden, en ne s'opposant pas au projet, n'a méconnu ni les dispositions de l'article R. 121-5 code de l'urbanisme, ni les dispositions précitées de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme :

33. Aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* ».

34. Les risques d'atteinte à la sécurité publique qui, en application de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, justifient le refus d'un permis de construire ou son octroi sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales sont aussi bien les risques auxquels peuvent être exposés les occupants de la construction pour laquelle le permis est sollicité que ceux que l'opération projetée peut engendrer pour des tiers. Pour apprécier si les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis d'aménager sur le fondement des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, il appartient à l'autorité compétente en matière d'urbanisme, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences, s'ils se réalisent.

35. En l'espèce, le projet est situé en zone d'aléa fort sur la cartographie de l'aléa de submersion marine réalisée par le préfet du Morbihan pour le territoire de la commune de Larmor-Baden.

36. Or, la commune produit en défense une étude d'un cabinet de géomètres-experts Géo Bretagne Sud prenant en compte le risque de submersion marine au regard des aménagements du bâtiment prévus par le dossier de déclaration préalable. Il est ainsi précisé dans une note en date du 29 juillet 2021, certes postérieure à la décision attaquée mais qui n'était en tout état de cause pas requise au titre des pièces devant être jointes à la déclaration préalable, que « le niveau centennal considéré est situé entre 2,80 m et 2,90 m (système de référence : NGF-IGN69) » et « En partant sur une hypothèse pénalisante d'un niveau centennal moyen à 2,90 m, le niveau du risque de submersion marine + 0,60 m (hypothèse d'un rehaussement du niveau marin à l'horizon 2100) est de 3,50 m. Le niveau bas du plancher et des ouvertures côté façade Ouest se situe à 4,17 m. Par conséquent, il se situe au-dessus du niveau de risque de submersion marine considéré aujourd'hui (niveau centennal + 0,60 m). ».

37. Par suite, en ne s'opposant pas à la déclaration préalable de travaux de la société OCDL, le maire de Larmor-Baden n'a pas commis d'erreur manifeste dans l'application des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

38. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par les associations requérantes à fin d'annulation doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

39. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Larmor-Baden, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse aux associations requérantes une somme que celles-ci demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

40. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan et des autres requérantes le paiement d'une somme globale de 1 500 euros à verser à la commune de Larmor-Baden au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan et autres est rejetée.

Article 2 : La Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan et autres verseront à la commune de Larmor-Baden la somme globale de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Fédération d'Associations de Protection de l'Environnement du Golfe du Morbihan, désignée représentante unique des requérants dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à la société OCDL - Groupe Giboire et à la commune de Larmor-Baden.

Délibéré après l'audience du 1^{er} décembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
M. Bozzi, premier conseiller,
Mme Villebesseix, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 décembre 2023.

Le rapporteur,

signé

F. Bozzi

Le président,

signé

C. Radureau

Le greffier,

signé

N. Jossierand

La République mande et ordonne au préfet du Morbihan en ce qui le concerne ou 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.