

●
Ronan Blanquet

Avocat associé

Master 2 Droit de l'Urbanisme et de la Construction
Master 2 Droit des contrats Publics

Claire Idlas

Avocate collaboratrice

Master 2 Contentieux publics

Aurélia Michinot

Juriste

Master 2 Droit de l'Urbanisme et de l'Aménagement

—
Urbanisme
Expropriation et préemption
Environnement

●
Pauline Coirier

Avocate associée

Master 2 Droit Immobilier Public

Chargée d'enseignement à l'Université de Rennes

—
Contrats publics
Domanialité publique
Responsabilité administrative

●
Laurent Péquignot

Avocat associé

Master 2 Droit Public
Master 2 Environnement et Risque
DU droit de la Fonction Publique

Chargé d'enseignement à l'Université de Rennes

Agathe Houdyer

Avocate collaboratrice

Master 2 Droit Public

Chargée d'enseignement à l'Université de Rennes

—
Fonction publique
Santé publique et action sociale
Droit des personnes publiques

●
Charlotte Berthaut

Assistante juridique

Licence assistant juridique

LANNION TREGOR COMMUNAUTE
Service Planification stratégique
1 rue Monge,
CS 10761
22307 LANNION

Rennes, le 22 mai 2026

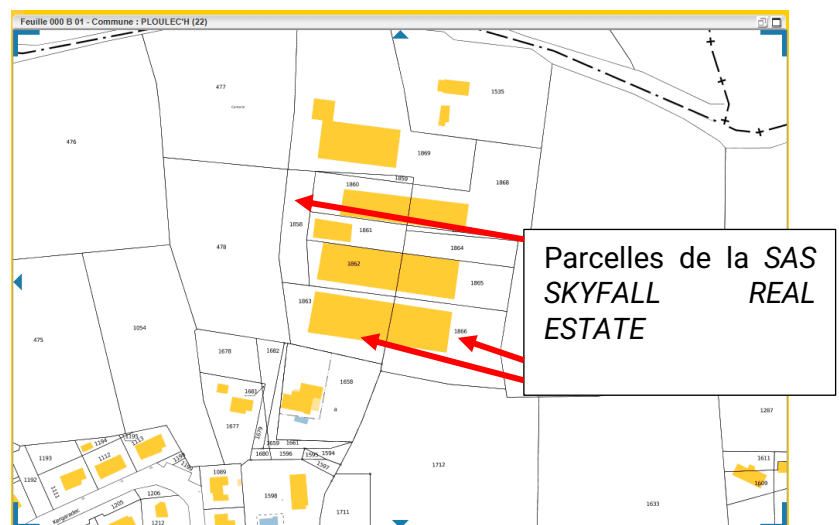
Objet : enquête publique - PLUi-H de LTC (Ploulec'h)
**N/R : 25106 - SAS SKYFALL REAL ESTATE-
ELABORATION DU PLUIH (CMNE PLOULEC'H)**

Par courriel : enquete-publique-7146@registre-dematerialise.fr

Monsieur le Président,

Mon cabinet a l'honneur d'intervenir au soutien des intérêts de la SAS SKYFALL REAL ESTATE, dont le siège est situé 9 rue de Traou Meur, Ocean's Nine, 22560 Trebeurden.

La SAS SKY FALL REAL ESTATE est propriétaire des parcelles cadastrées section B numéros 1863, 1866 et 1858 (1/4 en indivision) sur la commune de PLOULEC'H, ci-dessous représentées :



Par délibération en date du 25 juin 2019, Lannion-Trégor Communauté (ci-après LTC) a décidé de prescrire l'élaboration d'un PLUi-H.

Le projet de PLUi-H de LTC est actuellement soumis à enquête publique. Il prévoit le classement des parcelles ci-dessus mentionnées, en **zone Ayl**, correspondant à un STECAL en zone agricole (secteurs accueillant des activités économiques autres qu'agricoles, en zone littorale).

Aussi, la SAS SKY FALL REAL ESTATE entend formuler les remarques suivantes dans le cadre de l'enquête publique.

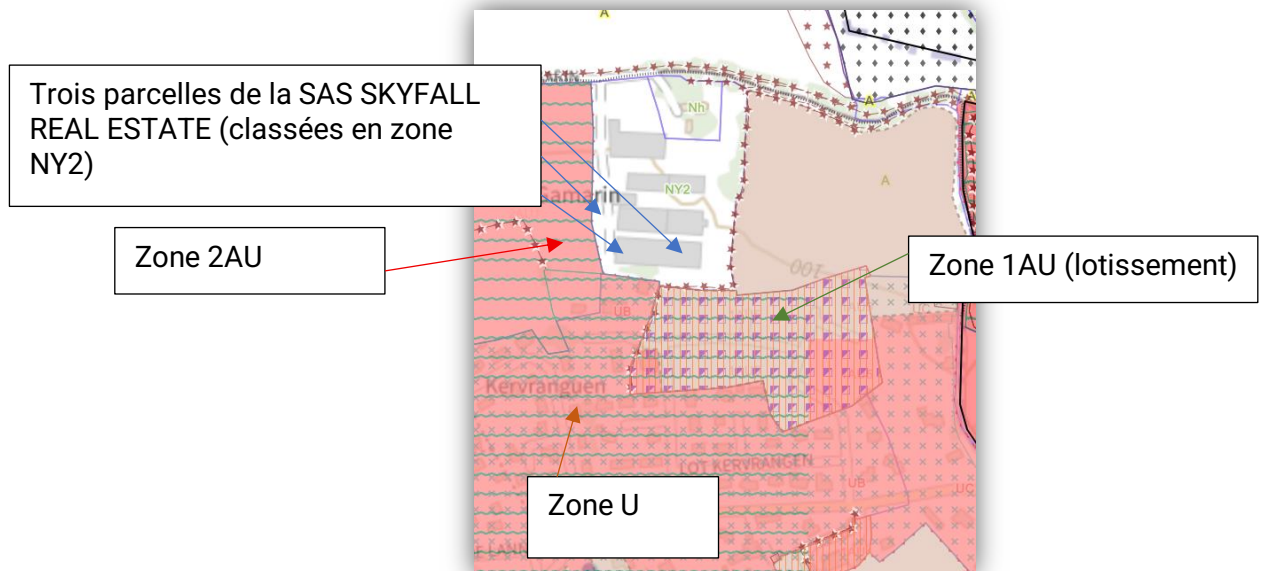
l) **Sur la situation des parcelles cadastrées section B numéros 1863, 1866 et 1858 :**

1-

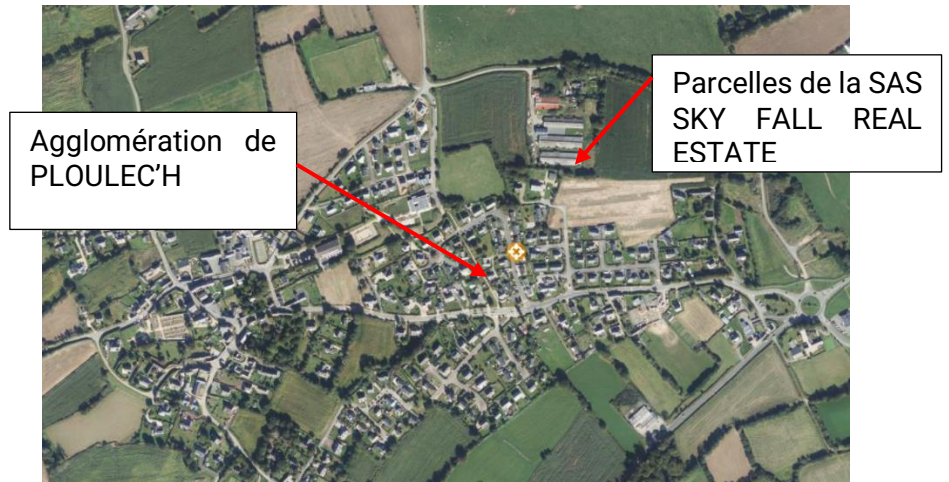
Tout d'abord, il convient de préciser que les parcelles susvisées accueilleraient autrefois d'anciens poulaillers.

Toutefois, **l'activité agricole a cessé depuis la fin des années 1970** (il s'agissait d'un élevage de dindes exploité par M. Olivier KERIVEN).

Ensuite, les bâtiments ont accueilli une **activité de stockage** : le PLU de Ploulec'h en a pris acte en classant les parcelles en cause en zone NY2 (zonage destiné à l'activité de stockage).

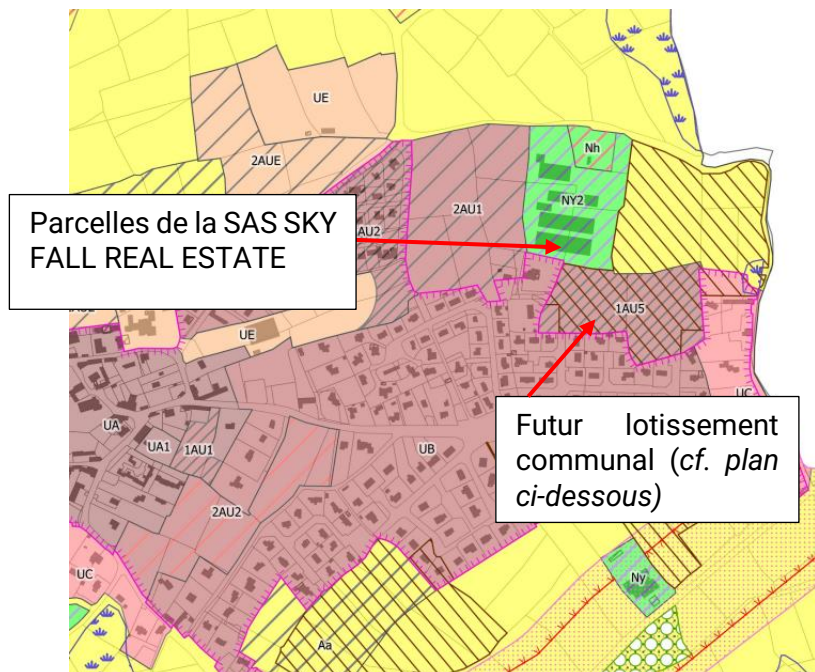


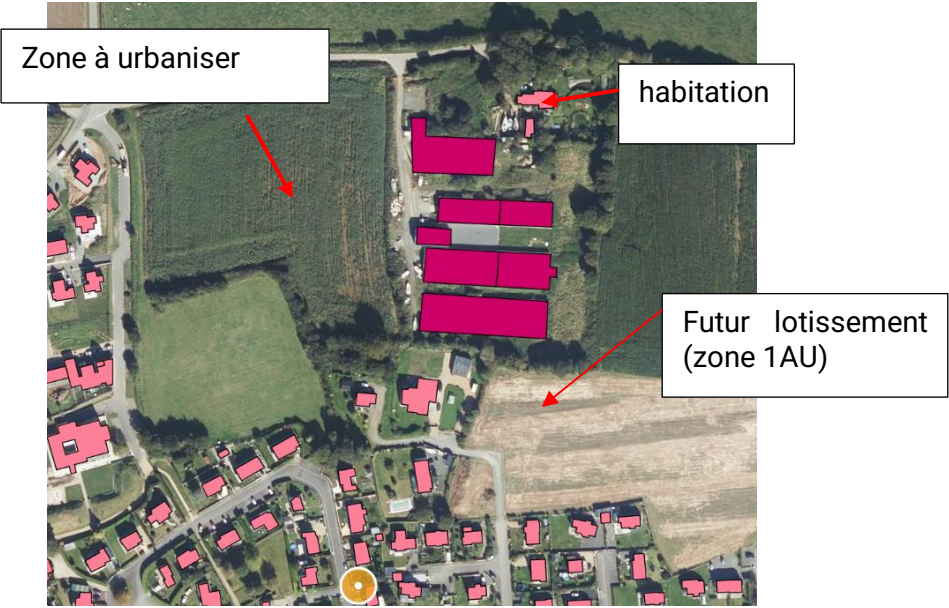
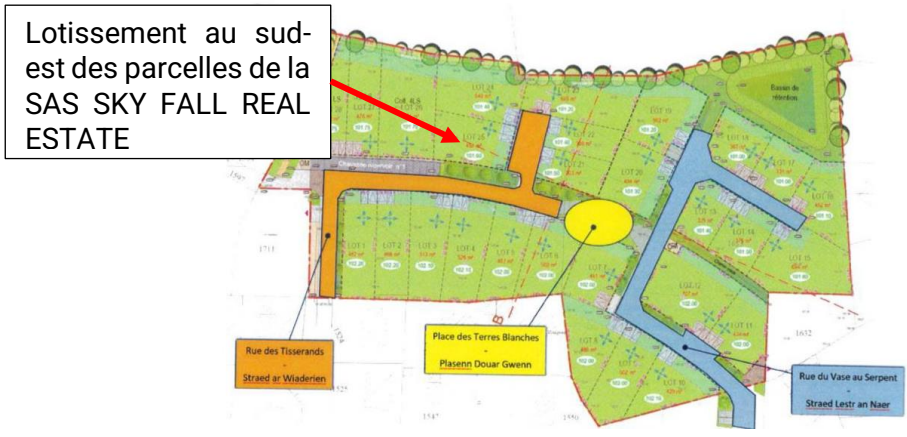
Les parcelles sont, en outre, situées **en continuité de l'agglomération de PLOULEC'H** :



Il convient également de relever que les parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE sont entourées :

- D'une zone 2AU à l'Ouest ;
- D'une zone UB au Sud (la **continuité de l'urbanisation** avec l'agglomération est certaine) ;
- D'une zone 1AU au Sud-Est (correspondant à un futur lotissement communal) ;
- D'une parcelle classée Nh au Nord et supportant une construction d'habitation.





A ce titre, elles sont donc situées à proximité immédiate des réseaux (<https://data.enedis.fr/pages/cartographie-des-reseaux-contenu/>):



II) Sur l'absence de consommation d'ENAF (espaces naturels agricoles et forestiers) :

1-

1.1-

La LOI n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets impose une certaine réduction de la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers (ci-après ENAF) et définit cette consommation comme « *la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné* ». C'est donc la consommation réellement observée qui est prise en compte au titre de ces dispositions (a contrario, **le seul passage d'une zone A agricole ou N naturelle en zone AU à urbaniser n'est pas constitutif d'une consommation effective d'ENAF**).

En effet « *Et tout comme elle est indépendante du zonage réglementaire, la notion de consommation d'ENAF est indépendante des autorisations d'urbanisme délivrées : le recours du législateur à l'adjectif « effective » pour la qualifier explique suffisamment la précision du guide selon laquelle un ENAF n'est considéré comme effectivement consommé qu'à compter du démarrage effectif des travaux, et non de la délivrance de l'autorisation.* » (**Conclusions de Mme Mailys Lange, rapporteure publique, CE, 24/07/2025 n°492005 et 493126, décision mentionnée aux tables du recueil LEBON**).

1.2-

Par ailleurs les ENAF correspondent aux « terrains à vocation naturelle ou agricole, des terrains éloignés des centralités bâties, éventuellement pourvus de quelques constructions mais entourés d'espaces agricoles ou naturels » (**Vers une troisième loi ZAN ? Dominique Moreno, CCI Paris Ile de France, BJDU 1/25, janvier-février 2025**).

Ainsi, la proposition de loi visant à instaurer une trajectoire de réduction de l'artificialisation concertée avec les élus locaux dite loi TRACE (texte de la commission des affaires économiques déposé le 19 février 2025) vient préciser que « La création ou l'extension effective d'espaces urbanisés au sein de l'enveloppe urbaine n'est pas considérée comme une consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. N'est pas non plus considérée comme consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés en bordure de l'enveloppe urbaine, dès lors que l'espace concerné est majoritairement entouré d'espaces bâtis ou que son sol est imperméabilisé. Une commune peut comporter plusieurs enveloppes urbaines. » (<https://www.senat.fr/leg/pp124373.html>)

Le fascicule n°1 « définir et observer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'artificialisation des sols » définit ainsi les espaces urbanisés :

« Les espaces urbanisés peuvent être appréciés par un faisceau d'indices jurisprudentiels comprenant :

- La quantité et la densité de l'urbanisation (aménagements, constructions, espaces attenants au bâti, etc.) ;
- La continuité de l'urbanisation (et donc l'absence de rupture) ;

Sa structuration par des voies de circulation, des réseaux d'accès ou de raccordement aux services publics ;

- La présence d'équipements ou de lieux collectifs publics ou privés. »

1.3-

En outre, sera considéré comme un ENAF « déjà consommé », un bâtiment agricole en continuité de la zone urbanisée (extrait du fascicule n°1 ci-dessous) :

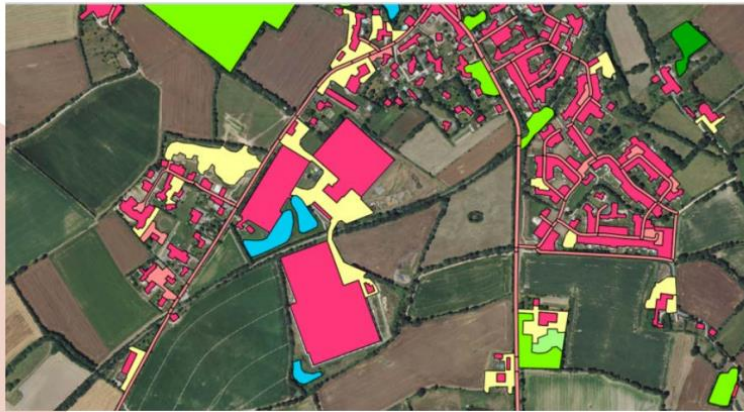


Figure 9 Exemple de bâtiments agricoles (serres) situés en zone agricole du PLU, en continuité de la zone urbanisée, et comptabilisés dans les fichiers fonciers comme consommés. De haut en bas : une photographie aérienne, à droite le PLU, le stock de parcelles urbanisées par les fichiers fonciers, la couverture de l'OCSGE.

1.4-

En tout dernier lieu, et, en tout état de cause, **il faut préciser que LTC bénéficie d'un possible dépassement de 20% de l'objectif de consommation d'ENAF qui lui est assigné :**

« la consommation effective d'ENAF, qui dépend du constat tangible de l'usage des sols, et n'est prise en compte qu'à compter du démarrage des travaux, ne se mesure pas à la même aune que le potentiel de consommation planifié dans les documents d'urbanisme, qui lui est nécessairement supérieur, puisqu'il correspond à la somme des surfaces d'ENAF rendus potentiellement urbanisables par les règles opposables établies par ces documents. La circulaire le dit clairement dans la phrase précédente : « jamais la totalité des espaces ouverts à l'urbanisation dans un PLU ou un PLUi ne sont effectivement consommés ou artificialisés sur la période de leur ouverture à la constructibilité. » Le ministre le dit encore plus clairement en défense, en s'appuyant sur une étude du CEREMA de 2023 dont il ressort que la part des zones AU non bâties, n'ayant fait l'objet d'aucune construction depuis leur ouverture à l'urbanisation, est en moyenne supérieure à 50 % (sur les vingt années précédentes) et jamais inférieure à 28 %. La marge de 20 % prévue par la circulaire s'intègre donc parfaitement dans le rapport de compatibilité entre le PLUi et le document supérieur, qui s'apprécie dans le cadre d'une analyse globale, peu important à cet égard que l'objectif à l'égard duquel s'apprécie ce rapport soit précis, dès lors que, du fait de l'écart entre consommation planifiée et consommation effective, un dépassement de 20 % n'est pas de nature à le remettre en cause » (Conclusions de Mme Mailys Lange, rapporteure publique, CE, 24/07/2025 n°492005 et 493126, décision mentionnée aux tables du recueil LEBON).

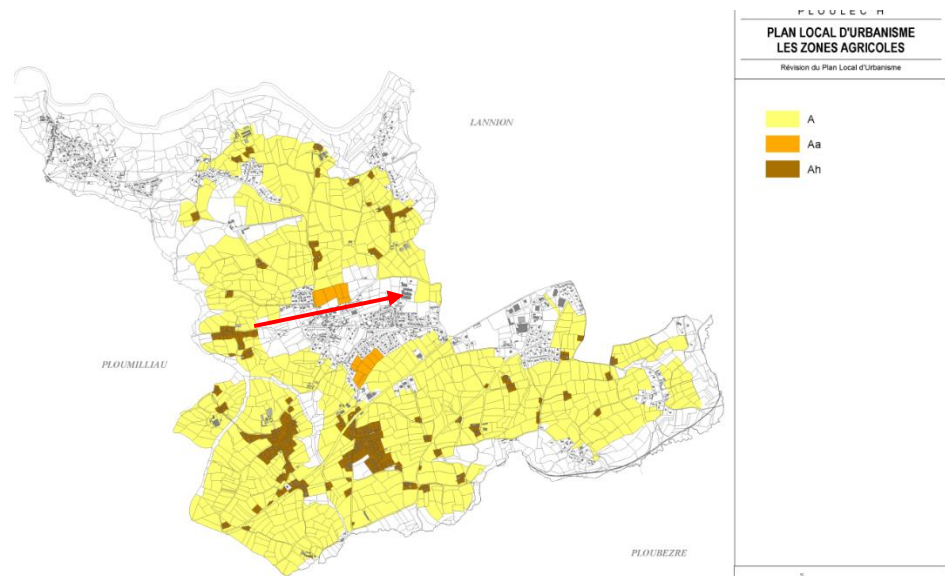
2-

2.1-

En l'espèce, les parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE ne sont pas constitutives d'ENAF dans la mesure où elles n'ont pas de vocation agricole ou naturelle.

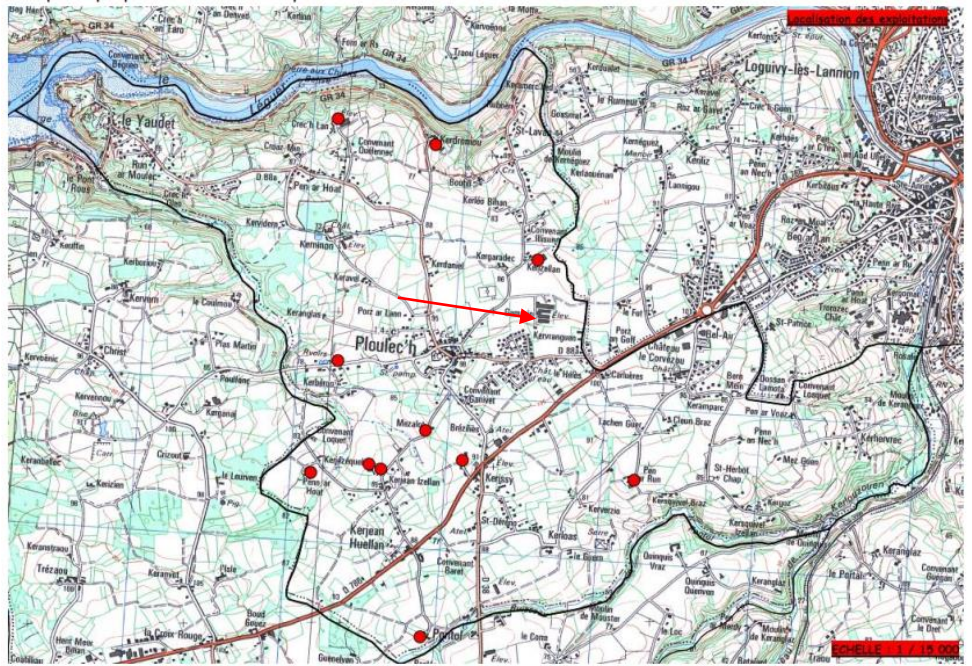
Cela ressort de leur usage effectif (bâtiments de stockage) et de la cessation depuis plusieurs décennies de toute activité agricole, mais également du PLU de PLOULEC'H approuvé le 13 mars 2014 et modifié le 4 mars 2023.

En effet, les parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE ne sont pas repérées comme étant en zone agricole :



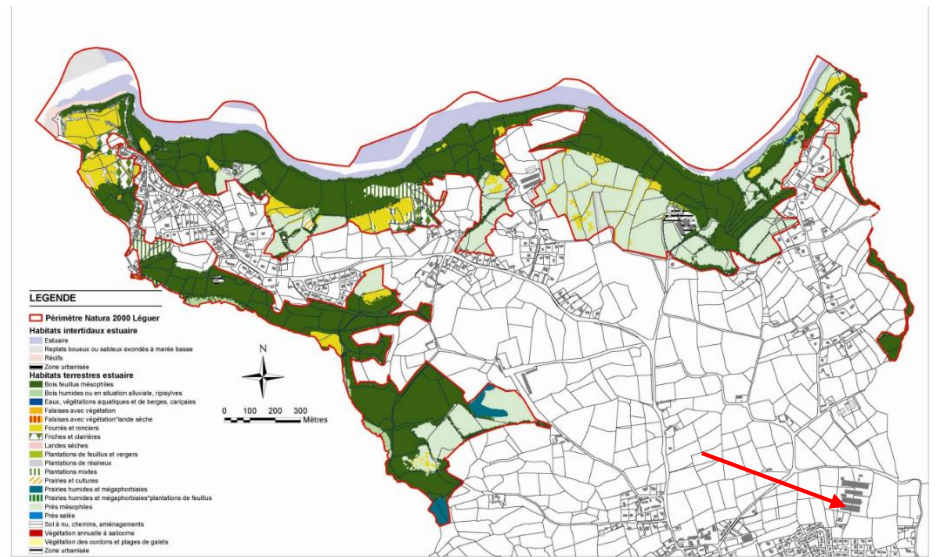
Rapport de présentation du PLU, page 113

Aucune exploitation agricole n'y est repérée (cf. **rapport de présentation du PLU de Ploulec'h, page 22**) :



Source : diagnostic agricole Chambre d'Agriculture Côtes d'Armor – Service aménagement environnement - Janvier 2009

Les parcelles ne font pas non plus partie d'un secteur « naturel » (**rapport de présentation, page 57**) :



En effet, en raison du changement de destination effectif, les parcelles classées NY2 ne font plus partie de la zone agricole de la commune (**rapport de présentation du PLU de Ploulec'h, page 201**) :

Par rapport au P.O.S., la zone agricole du P.L.U. a diminué légèrement, car :

- les zones naturelles ont été étendues (cf supra),
- les constructions non agricoles à vocation d'habitat ont été exclues de la zone agricole sous forme de zonage Ah, représentant 42 ha,
- les constructions non agricoles à vocation d'activités ont été exclues de la zone agricole sous forme de zonage NY et NY2.

Il est important de relever que cette diminution de la zone agricole de la commune (entre le POS et le PLU) n'a pas

fait pour autant augmenter la surface de zone naturelle (la zone NY2 étant une zone de stockage et non une zone naturelle) - **rapport de présentation, page 201** :

L'augmentation de zones N à vocation de préservation des espaces naturels et des paysages est en réalité de **24 ha** :

- 6,4 ha en zone N,
- 0,35 ha en zone NL (espaces remarquables) ;
- 17,26 ha en zone Np (manoir de Kerninon et ses abords).

2.2-

Partant, le classement de la zone NY2 en cause en zone AU par le futur PLUi-H de LTC n'entraînerait pas de consommation effective d'ENAF dans la mesure où :

- Il ne s'agit que d'un changement de zonage, non d'une création effective d'une zone urbanisée ;
- En tout état de cause, les parcelles ne répondent pas à la définition d'un ENAF (elles sont construites, elles n'ont pas de vocation agricole ou naturelle, elles sont situées en continuité de l'urbanisation de l'agglomération de PLOULEC'H).

Même à considérer qu'elles devraient être qualifiées d'ENAF, elles doivent être regardées comme faisant partie des espaces déjà consommés en raison de leur continuité par rapport à l'enveloppe urbaine de la commune.

Ouvrir à l'urbanisation ces parcelles, puis, y construire des logements, ne diminuerait donc aucunement les possibilités de consommation d'ENAF de Lannion Trégor Communauté. Au contraire, cette ouverture à l'urbanisation permettrait la réalisation de logements, prioritairement par la réhabilitation de friches.

2.3-

Comme exposé ci-dessus, un classement de ces parcelles en zone à urbaniser (AU) et, à terme, la construction de logements sur lesdites parcelles participerait à la limitation de la consommation d'ENAF.

En effet, selon le PADD du futur PLUi-H, il convient de limiter une telle consommation en intensifiant « *les usages du sol dans les espaces déjà artificialisés toutes vocations confondues* » (PADD page 20).

Ainsi, un classement en zone 1AU des parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE est tout à fait possible, nonobstant les quotas limités d'ENAF pouvant être consommés.

III) Sur la mobilisation des friches sur le territoire :

1-

1.1-

Il résulte des dispositions de l'article L.151-5 du Code de l'urbanisme que le PADD « ne peut prévoir l'ouverture à l'urbanisation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers que s'il est justifié, au moyen d'une étude de densification des zones déjà urbanisées, que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés. Pour ce faire, il tient compte de la capacité à mobiliser effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés pendant la durée comprise entre l'élaboration, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme et l'analyse prévue à l'article L. 153-27. »

1.2-

Selon l'article L.111-26 du Code de l'urbanisme :

« [...] On entend par " friche " tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables. »

L'article D.111-54 du Code de l'urbanisme précise :

« I.-Pour identifier une friche au sens des critères prévus par l'article L. 111-26, il est tenu compte notamment de l'un ou des éléments suivants :

[...] 2° Un ou des locaux ou équipements vacants ou dégradés en particulier à la suite d'une cessation définitive d'activités ;

[...]4° Un coût significatif pour son réemploi voire un déséquilibre financier probable entre les dépenses d'acquisition et d'interventions, d'une part et le prix du marché pour le type de biens concernés, ou compte tenu du changement d'usage envisagé, d'autre part.

II.-L'aménagement ou les travaux préalables au réemploi d'un bien au sens de l'article L. 111-26 s'entendent comme les interventions permettant la remise en état, la réhabilitation ou la transformation du bien concerné.

Une activité autorisée à titre transitoire avant un réemploi prévu n'est pas de nature à remettre en cause la qualification d'une friche.[...] »

2-

En l'espèce le PADD du futur PLUi-H de LTC a pour ambition d'« agir pour un aménagement urbain durable » en mobilisant les friches urbaines disponibles au sein des espaces urbanisés (PADD page 20) :

- « Mobiliser les friches urbaines et certains gisements fonciers non bâtis (dents creuses de taille importante et grands fonds de jardins contigus) disponibles au sein des espaces urbanisés. »
- « **Orienter la production de logements** au sein de l'enveloppe urbaine et **en renouvellement de friches urbaines** » (PADD, page 33) ;
- « Agir sur le renouvellement urbain et la rénovation des bâtiments dits « hors marché » : réappropriation et réhabilitation de friches, de bâtiments désaffectés, changement de destination, etc » (PADD, page 34).

La mobilisation des friches permet en outre de réduire la consommation foncière « Concernant les impératifs de réduction de la consommation foncière : les choix de fermeture de zones d'extension et **la priorisation de la production de logements au sein de l'enveloppe urbaine et en renouvellement de friches / vacance, permettent au territoire de s'inscrire en conformité avec la perspective ZAN à l'horizon du document** » (POA, page 92).

Or, le hangar de la SAS SKY FALL REAL ESTATE situé sur les parcelles B n°1863 et 1866 sur la commune de PLOULEC'H répond à la qualification susvisée de friche.

En témoigne une photographie du hangar présent sur la parcelle de la SAS SKY FALL REAL ESTATE, dont le coût de réfection serait disproportionné :



Sa mobilisation, par un classement en zone AU, permettrait de répondre à l'un des objectifs du PADD du futur PLUI-H.

IV) Sur le futur classement par le PLUI-H :

1-

1.1-

Aux termes de l'article R.151-22 du Code de l'urbanisme « *Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles.* ».

1.2-

Un tel classement peut néanmoins être entaché d'erreur manifeste d'appréciation, dans certaines hypothèses :

- Lorsque la parcelle classée en zone A est entourée entre autres, de parcelles accueillant des pavillons et des immeubles collectifs, et ne fait l'objet d'aucune exploitation de nature agricole (**TA Nice 10 avril 2024 1904543**) ;
- Lorsque l'auteur du PLU ne prend pas en compte l'urbanisation diffuse et la perte de l'affectation agricole des parcelles classées en zone A (**CAA Marseille 12 mai 2016 n°14MA02952**).

2-

2.1-

Selon le rapport de présentation du PLUi-H soumis à enquête publique (**Tome 4, justifications des choix, page 109**) :

Focus méthodologique : délimitation des zones Agricoles

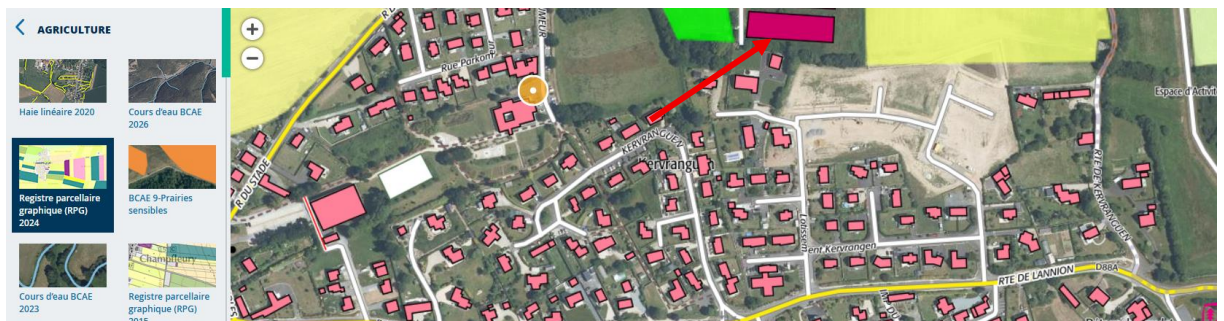
Les zones agricoles ont été délimitées selon plusieurs principes méthodologiques :

- Un principe d'exclusion des zones naturelles constituant une traduction à la parcelle de la trame verte et bleue
- Un principe d'exclusion des zones urbaines
- Une intégration des sièges d'exploitation agricoles inventoriés par le diagnostic agricole réalisé par la Chambre d'Agriculture des Côtes d'Armor
- Des ajustements de la délimitation des zones A en se référant au Registre Parcellaire Graphique afin d'arbitrer sur le caractère agricole ou naturel de certains espaces lorsqu'ils pouvaient être qualifiés selon ces deux catégories.
- Des ajustements via un classement en secteur An inconstructible lorsqu'il s'agit de parcelles cultivées mais faisant partie de la trame verte et bleue.

2.2-

En l'espèce, les parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE n'ont plus aucune affectation agricole.

Elles ne sont d'ailleurs pas repérées par le registre parcellaire agricole sur Géoportail :



A cet égard, relevons que la commune de PLOULEC'H en projetant un lotissement communal à moins de 100 mètres des parcelles de la SAS SKY FALL REAL ESTATE a pris acte, elle-même, de cette absence d'affectation agricole :

22:45 📶 67

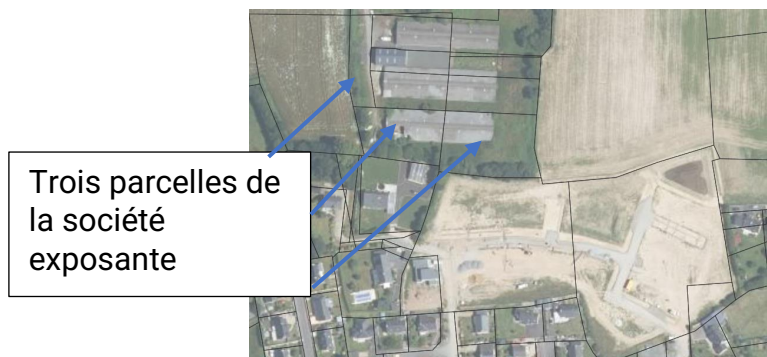
Terres Blanches - Douar Gwenn



Le lotissement communal Les Terres Blanches - Douar Gwenn va très prochainement sortir de terre. Les travaux de viabilisation (voirie provisoire, eau potable, assainissement collectif, électricité, fibre optique) vont démarrer le 17 mars pour se terminer à la fin de l'été.

Le lotissement se composera de 33 logements au minimum, sur une superficie totale de 1,9 hectares (en comptant la voirie et les autres espaces

Relevons que le terrain communal au sud des parcelles de la société exposante est en cours d'aménagement : la commercialisation de 33 lots a démarré en 2025 (l'ensemble des réseaux sont donc présents à quelques mètres des parcelles de la SAS SKYFALL REAL ESTATE) :



Elles sont entourées de parcelles urbanisées ou à urbaniser.

Un classement des parcelles en cause en zone A ne serait pas justifié.

Par ailleurs, les parcelles en cause font partie de l'enveloppe urbaine de l'agglomération de PLOULEC'H qui s'entend comme « l'ensemble des espaces urbanisés, des espaces à vocation récréative et **des enclaves non bâties à l'intérieur des espaces urbanisés.** » (*justifications des choix, page 22*) :



2.3-

Enfin classer les parcelles susvisées en zone à urbaniser permettrait, comme exposé précédemment, la création de logements au sein de la commune de PLOULEC'H.

En effet, les objectifs du PLUi-H soumis à enquête publique sont de placer les communes en situation de proposer une offre de logements en accord avec les besoins du territoire communautaire, en produisant 500 logements par an, dont 249 au sein des centralités communales telles que PLOULEC'H (POA, page 13), objectif « *relativement ambitieux au regard des difficultés de production constatées sur le territoire en lien avec la raréfaction et le renchérissement du foncier* » (POA, page 11).

Il faut par ailleurs souligner que les besoins fonciers théoriques en ha pour les logements sont de 215,78 ha s'agissant des centralités communales comme PLOULEC'H (*justification des choix, page 39*), avec une capacité de densification en ha de 115, 43 ha. **Ouvrir à l'urbanisation les vastes parcelles en cause (1912 m² pour la parcelle cadastrée section B n°1863 et 2661 m² pour la parcelle cadastrée B n°1866) qui constituent une « friche », augmenterait cette capacité de densification/ renouvellement et diminuerait les besoins en consommation foncière, mais réduirait également les besoins fonciers résiduels en consommation d'espace**

pour le logement, qui sont de l'ordre de 100,35 hectares pour les centralités communales et de 193 ha pour tout le territoire communautaire : « *Ces besoins théoriques résiduels en consommation d'espace (193 ha), issus des estimations des scénarios démographiques, des objectifs de production de logements et de l'analyse des capacités de densification des tissus urbains sont à comparer avec la consommation d'espace effectivement planifiée dans le PLUi-H, à savoir 146 ha (Voir partie 4 – les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain – la consommation d'espaces planifiée dans le PLUi-H). Ainsi, les superficies planifiées sont inférieures de 47 ha avec les besoins théoriques compte tenu de la trajectoire fixée par le PLUi-H et de ses objectifs de modération de la consommation d'espace propres encadrés par le SRADET Bretagne.* » (justifications des choix, page 39).

*

Pour ces motifs, la SAS SKY FALL REAL ESTATE sollicite un classement de son terrain en zone 1AU par le futur PLUi-H de LTC.

Telles sont les observations que j'entendais formuler au soutien de ma cliente.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

Ronan BLANQUET
Avocat à la Cour

