

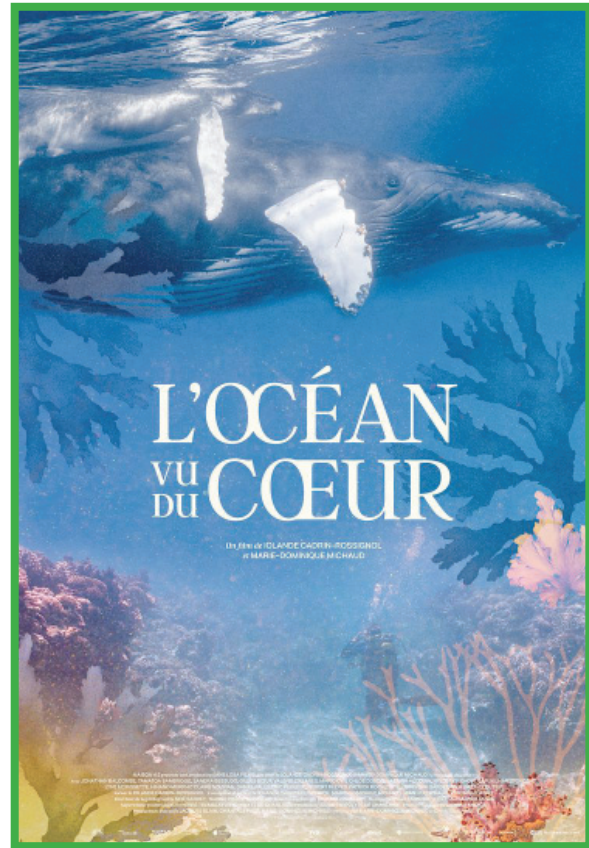
# L'Association CAPPenvironnement

*L'association invite les Pénestinois(es)  
à la projection du film documentaire*

**L'océan vu du coeur,  
le samedi 19 septembre à 20h30.**

Salle des Fêtes de Pénestin.  
Entrée : libre et gratuite.  
Durée : 89 min.

Réalisation : Iolande Cadrin-Rossignol



Longtemps, l'océan nous a paru inaltérable et inépuisable, mais l'impact de nos actions sur sa biodiversité et sa température est alarmant.

Dans « l'Océan vu du cœur », Hubert Reeves, entouré de scientifiques et d'explorateurs passionnés, nous propose de redécouvrir ce qui le menace et surtout sa capacité de régénération. Le film est un hymne au vivant dans ce qu'il a de plus riche et de plus précieux.

## Faire vivre la démocratie participative

Le PLU 2025 n'a pas été conçu par la nouvelle majorité. Il est l'héritage d'une équipe municipale largement désavouée par les électeurs.

La nouvelle municipalité a donc une occasion rare : montrer qu'elle entend gouverner autrement en améliorant un document dont elle n'était pas l'auteur, grâce au dialogue avec les habitants, les associations et les professionnels.

Dans le cadre du recours contentieux contre ce PLU le Tribunal Administratif de Rennes a fait une proposition innovante à la municipalité de Pénestin et aux associations Cappenvironnement, Autre Regard, Sauvegarde du Patrimoine de Pénestin : la **médiation administrative**. Les parties devront se prononcer **avant la fin septembre**. Les associations, après avoir consulté leurs adhérents, se sont prononcées pour la médiation. La mairie a refusé cette proposition. Elle confirmera ou non son refus.

**Avec la médiation administrative**, les trois associations n'attendent pas que chacune de leurs observations soient retenues, ni une quelconque reconnaissance. Elles espèrent simplement qu'elles soient examinées sur le fond, discutées et, lorsque cela paraît justifié, intégrées

au projet. C'est précisément ce que permet un recours gracieux puis aujourd'hui la médiation : **transformer un désaccord en un travail collectif au service de l'intérêt général**.

Il ne s'agit pas d'une question de personnes. Il s'agit d'une question de méthode et, plus largement, de la place que peut occuper l'expertise citoyenne dans une commune comme Pénestin.

Depuis plusieurs décennies, de nombreux habitants ont choisi d'y vivre après une carrière professionnelle souvent riche et diversifiée. À cette population s'ajoutent les familles pénestinoises installées de longue date, dont plusieurs générations ont quitté la commune pour

leurs études ou leur activité professionnelle avant d'y revenir, ou de conserver avec elle des liens très forts.

**Cette diversité d'expériences se retrouve dans une vie associative particulièrement dynamique,** où coexistent une multitude de clubs, d'associations, d'activités et parfois de véritables passions. Chacun ne perçoit naturellement qu'une partie de cette réalité. Il existe ainsi à Pénestin une multitude de réseaux familiaux, amicaux, professionnels et associatifs qui se croisent en permanence.

Dans un tel contexte, le bouche-à-oreille fonctionne remarquablement bien. Les informations, les analyses, les opinions... et parfois les rumeurs circulent rapidement. Cette réalité n'est pas une faiblesse de notre commune; elle en est l'une des caractéristiques.

**Elle impose simplement une exigence supplémentaire de transparence, d'explication et de dialogue.**

**Il n'est donc pas surprenant que certains habitants ou certaines associations développent une véritable expertise sur des sujets précis. C'est ce qui s'est produit avec le PLU.**

> Pendant plusieurs semaines, trois associations et une dizaine de bénévoles ont consacré plusieurs centaines d'heures à l'étude des centaines de pages qui composent ce document.

> Chacun s'est spécialisé dans certains domaines : droit de l'urbanisme, environnement, cartographie, biodiversité, cohérence réglementaire ou compatibilité avec les documents supérieurs.

Ce travail collectif a permis de mettre en évidence des incohérences, des contradictions internes, des erreurs de raisonnement et des divergences entre différentes parties du document, parfois même entre plusieurs cartes représentant un même secteur.

Nous avons parfois eu le sentiment que cette maîtrise technique était perçue comme une remise en cause de la légitimité des élus.

**Ce n'était pourtant pas notre démarche. Les compétences des élus et celles des citoyens ne s'opposent pas. Elles sont complémentaires.**

Dans un État de droit, l'analyse critique d'un document administratif n'est pas une menace. Elle constitue une contribution à la qualité de la décision publique.

Personne ne peut maîtriser seul un document aussi complexe qu'un PLU. Il est donc parfaitement normal qu'un groupe de citoyens ayant travaillé collectivement pendant des semaines puisse identifier des difficultés qui n'apparaissent pas lors d'une première lecture.

**Lors de la campagne municipale, la nouvelle équipe avait pris des engagements forts en faveur de la démocratie participative, de la concertation et de la co-construction.**

**Elle annonçait la création d'espaces de dialogue réunissant élus, habitants et associations, ainsi que de conseils citoyens, notamment dans le domaine de l'urbanisme.**

Le dossier du PLU représente une occasion exceptionnelle de mettre ces engagements en pratique.

Le recours gracieux puis la médiation proposée par le Juge du Tribunal Administratif de Rennes constituent précisément cette opportunité.

Ils permettent de confronter les analyses, de corriger les erreurs éventuelles et de renforcer la sécurité juridique du document avant qu'il ne soit soumis au tribunal.



Il nous semble également important de rappeler ce que représente réellement notre démarche. **Un recours gracieux n'est pas seulement un acte juridique, c'est aussi une invitation au dialogue** qui n'a pas d'autre ambition que de se mettre au service de la commune en offrant une analyse approfondie d'un document particulièrement complexe afin d'en améliorer la qualité avant qu'il ne produise ses effets.

Dans le monde de l'entreprise, de la recherche ou de l'enseignement supérieur, lorsqu'un document important est relu par des personnes capables d'en identifier les faiblesses, cette contribution est généralement considérée comme une richesse.

**Il nous semble naturel qu'il puisse en être de même pour un document aussi structurant qu'un Plan Local d'Urbanisme.**

Une démocratie locale ne s'appauvrit jamais en acceptant l'expertise citoyenne ; elle se renforce lorsqu'elle sait l'écouter, la confronter à ses propres analyses et en tirer le meilleur. Accepter le dialogue n'est pas un aveu de faiblesse. Au contraire, cela démontre qu'une municipalité peut écouter, débattre, reconnaître les points perfectibles et construire un meilleur document plus solide juridiquement, plus cohérent et plus respectueux des enjeux environnementaux et de l'intérêt général.

En définitive, la véritable question n'est peut-être pas de savoir qui a raison, mais de se demander comment une commune comme Pénestin, riche des compétences, de l'expérience et de l'engagement de tant de ses habitants, peut apprendre à faire de cette expertise citoyenne une force plutôt qu'un motif de confrontation.

**C'est sans doute l'un des plus grands défis de la démocratie locale aujourd'hui.**

Carte de la réserve utile des sols en Gironde, France. La carte est colorée en fonction de la réserve utile des sols : moins de 50 mm (bleu clair), 50-100 mm (bleu moyen), 100-150 mm (bleu foncé), 150-200 mm (bleu très foncé), et plus de 200 mm (noir). Trois communes sont marquées avec des pictogrammes de maisons et de personnes : Pénestin (54,6 ha artificialisés), Herbignac (47,3 ha artificialisés) et Guérande (53,8 ha artificialisés). Une échelle de 0 à 5 km est indiquée en bas à gauche.

<https://cappenvironnement.fr/2026-0213-recours-contre-le-plu/>

**Cette solution, tributaire d'un recours contentieux, semblait la plus simple pour les deux parties.**  
Elle consistait dans l'absence de défense de la mairie auprès du Tribunal Administratif.

## Le dossier PLU 2025/2035 (suite)

Le jugement s'alignerait en partie sur l'argumentaire des associations et des personnes publiques associées comme par exemple l'autorité environnementale (MRAe) le SAGE Vilaine ou la Préfecture puis orientait naturellement vers une collaboration des deux parties sur une nouvelle révision du PLU dépendante également du nouveau SCoT.

En général, et dans ce cas précis, si la mairie se désistait, il faudrait attendre plusieurs mois pour une décision de justice. Ce « temps suspendu » permettrait toutefois une première concertation pour définir les principaux axes de la révision.

Après information des élus et une délibération, il faut compter une année pour répondre à tous les enjeux listés par la mairie, l'association et les personnes publiques associées.

En 2027 le PLU arrêté et refondé pourrait ainsi être soumis à une nouvelle enquête publique. Pendant ce temps suspendu, la municipalité peut très bien planifier des études sur les projets qui lui semble prioritaires afin de les concrétiser dès 2028 comme par exemple des logements sur le terrain du presbytère, 2 500 m<sup>2</sup> dans le centre bourg, et/ou sur l'espace « Océan » un terrain de plus d'un hectare situé à mi-chemin entre le bourg et la Mine d'Or.

Le potentiel de logements cumulés sur ces deux espaces est proche de 40 unités (Le déménagement du parking Bus à Herbignac est prévu fin 2027).

Cette densification à l'intérieur des enveloppes urbaines définies dans le SCoT et le PLU répond aux besoins immédiats pour les jeunes actifs sans avoir recours, dans un moyen ou plus long terme, aux extensions d'urbanisation. D'autres priorités seraient également prises en compte.

**Quelques semaines après cette réunion, le Tribunal Administratif de Rennes a fait une autre proposition « innovante » aux associations Cappenvironnement, Autre Regard, Sauvegarde du Patrimoine de Pénestin et à la municipalité : la médiation administrative.**

Le Tribunal considère probablement, en l'état des informations accessibles au public, que la nouvelle équipe municipale pourrait potentiellement accepter les demandes des associations.

**L'intérêt d'une médiation pour les deux parties est financièrement acceptable et les délais relativement courts de la médiation, trois mois pour décider, trois mois pour trouver un accord, jusqu'à un protocole d'accord, permettent de réduire de plusieurs mois, voire des années « le temps suspendu » d'une procédure.**

Aussi, la nouvelle équipe municipale et les associations ont-elles jusqu'à fin septembre pour y réfléchir et décider d'accepter ou non la perche tendue par la juridiction.

**Le conseil de Cappenvironnement, Maître Dubreuil, a clairement exprimé un avis favorable pour cette médiation administrative en ciblant et sélectionnant les demandes formulées dans le premier mémoire.**

Il convient de conserver à l'esprit que la commune peut également, de son côté, aller dans un sens ou dans l'autre, et que la médiation ne sera enclenchée qu'en cas d'accord des deux parties.

**L'Assemblée Générale de CAPPenvironnement du 7 août dernier a voté pour cette médiation.**

## La médiation administrative : description, fondements et fonctionnement.

Pour qu'un accord de médiation soit juridiquement valable et inattaquable, l'association et la mairie doivent respecter des règles de gouvernance strictes :

- **Vérification des statuts** : Le président n'a pas automatiquement le pouvoir de signer une transaction. Il faut impérativement vérifier la clause relative à la représentation en justice et aux transactions.
- **Délibération du Conseil d'Administration/Bureau** : Il est fortement recommandé de voter une délibération claire habilitant formellement le président (ou un autre membre) à mener les négociations, définir le cadre des concessions acceptables et signer l'accord final.



- **Exigence de réciprocité** : Du côté de la commune, le Maire doit lui aussi être expressément habilité par une délibération du Conseil Municipal pour pouvoir signer légalement le protocole d'accord. La médiation offre une souplesse qu'un procès classique ne permet pas : le juge administratif ne peut qu'annuler ou valider un acte (décision binaire). La médiation permet quant à elle de créer des solutions concrètes, adaptées au terrain (modification de calendrier, aménagements techniques, chartes de concertations futures).

1. Le juge propose la médiation mais ne peut l'imposer. L'association et la mairie disposent d'un délai pour accepter ou refuser. Le refus d'une partie relance automatiquement le procès classique.

**Art. L. 213-7 et R. 213-5 du CJA**

2. Dès l'accord des deux parties, le juge nomme un médiateur indépendant et suspend l'instruction. Les délais de recours et de procédure judiciaire sont totalement gelés (« arrêt du chrono »).

**Art. L. 213-6 du CJA3.** Le médiateur organise des séances de travail confidentielles. Il n'est ni juge ni arbitre : il ne tranche pas le conflit, mais aide les parties à rétablir le dialogue pour identifier un compromis.

**Art. L. 213-1 du CJA4.** La procédure dure généralement de 3 à 4 mois.

- En cas d'accord : Signature d'un protocole de transaction. Le juge l'homologue pour lui donner la force exécutoire d'un jugement.

Nature de la transaction (**Art. 2044 du Code civil**) : La transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître. Ce contrat doit être rédigé par écrit.

**Art. L. 213-4 du CJA & Art. 2044 du Code civil**

- En cas d'échec : Fin de la médiation. L'instruction judiciaire reprend exactement là où elle s'était arrêtée.

## Extraits du recours contentieux de Cappenvionnement

Les principaux thèmes abordés et développés dans le mémoire de 50 pages adressé au Tribunal Administratif sont les suivants :

**1** - L'illégalité des zones Uld.

**2** - L'insuffisante détermination préalable de la capacité d'accueil du territoire.

**3** - La violation des dispositions de l'urbanisation limitée des espaces proches du rivage.

**4** - L'erreur manifeste d'appréciation dans le classement en 2AU du secteur du Toulprix.

**5** - L'erreur manifeste du classement en zone U du secteur du Trémer.

**6** - L'erreur manifeste d'appréciation du classement en zone Ubc de la parcelle dite « Océan ».

**7** - L'insuffisance du rapport de présentation (justification des choix).

**8** - L'insuffisance du rapport de présentation sur l'état initial.

**9** - L'insuffisance du rapport de présentation sur les études d'incidences Natura 2000.

**10** - L'irrégularité de l'enquête publique : absence d'une enquête publique complémentaire.

Le zonage Uld n'apparaît pas compatible avec les principes posés par le Conseil d'Etat et témoigne d'une violation des dispositions du code de l'urbanisme dans des zones d'urbanisation diffuse, en discontinuité de l'urbanisation existante.

### 2 - L'insuffisante détermination préalable de la capacité d'accueil du territoire

Dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme la détermination de la capacité d'accueil des territoires littoraux a pour but d'analyser le niveau maximum de pression exercée par les activités ou les populations permanentes et saisonnières que peuvent supporter l'environnement et sa biodiversité.

Le PLU 2025 devait apporter une attention particulièrement vive sur ce sujet central pour la commune de Pénestin.

Or la note du bureau d'étude EOL, tardivement versée à l'enquête publique, ne témoigne aucunement d'une intégration réelle des implications de la notion de capacité d'accueil à l'échelle de la commune (ex : station d'épuration au maximum de sa capacité, pollution des milieux récepteurs, zones humides, ruisseaux, estuaire et mer), atlas de biodiversité incomplet, surcharge des réseaux existants, dégradation de la qualité des eaux de production (mytiliculture), etc...

### 1 - L'illégalité des zones Uld

La cour administrative de Nantes et le Conseil d'Etat ont déjà eu à juger de la légalité du zonage et rappelait les enjeux liés au développement des zones de camping caravanning sur le territoire des communes littorales. Il apparaît que le règlement du PLU révisé et voté en 2025 identifie des zones Uld correspondant aux zones annulées par ces juridictions.

### 3 - La violation des dispositions de l'urbanisation limitée des espaces proches du rivage

Il existe un régime d'urbanisation propre aux espaces proches du rivages visant à limiter la pression urbanistique dans des secteurs stratégiques du littoral (biodiversité annexe entre terre et mer identifiée dans le SCoT mais ignorée dans le PLU, coupure ou éloignement de l'urbanisation, co-visibilité avec la mer, etc...).

Aussi, malgré un jugement sur le permis d'aménager du lotissement conchylicole de Loscolo, le PLU n'a aucunement modifié le zonage et a exprimé dans son rapport de présentation son désaccord sur ce jugement qui s'appuie pourtant sur la loi Littoral.

En persistant dans l'erreur et en refusant l'arbitrage de la justice, le PLU souffre d'une illégalité manifeste.

### 4 - L'erreur manifeste d'appréciation dans le classement en 2AU du secteur du Toulprix

Les zones humides identifiées dans le cadre de l'étude initiale de l'environnement représentent une surface substantielle d'environ 70 %. Le zonage IAU qui était envisagé sur la totalité du secteur a donc été modifié en 2AU sur ces 70 % alors que ce zonage valide le principe d'urbanisation.

Comment peut-on à la fois protéger et détruire ?

### 5 - L'erreur manifeste du classement en zone U du secteur du Trémer

La partie Nord qui jouxte l'enveloppe urbaine du bourg a été classée en zone U alors que ce secteur n'apparaît aucunement au titre des possibilités de densification et constitue donc une extension de l'urbanisation non identifiée contrairement aux zones IAU du PLU.

De plus la parcelle comprend des enjeux environnementaux justifiant que les conditions d'aménagement soient définies à travers une OAP (Orientation d'Aménagement et de Programmation).

### 6 - L'erreur manifeste d'appréciation du classement en zone Ubc de la parcelle dite « Océan »

Sur cet espace de plus d'un hectare, situé entre la Mine d'Or et le Bourg, la commune souhaitait avoir une démarche de projet spécifique, sans aucune précision supplémentaire. La parcelle ne figure aucunement au sein de l'étude de densification alors qu'elle témoigne d'un réel potentiel foncier sur un terrain déjà artificialisé.

Au regard de sa configuration elle aurait dû être classée en zone IAU.



### 7 - L'insuffisance du rapport de présentation (justification des choix)

La commune se contente d'une présentation des secteurs retenus en extension d'urbanisation sans exposer les motifs des choix effectués ni analyse de secteurs alternatifs.

### 8 - L'insuffisance du rapport de présentation sur l'état initial

Le travail réalisé dans le cadre de l'évaluation environnementale doit permettre de décrire avec précision les principaux milieux concernés par les options d'aménagement de la commune. Par exemple, la délimitation des réservoirs de biodiversité annexes à l'échelle du PLU, est inexistante.

### 9 - L'insuffisance du rapport de présentation sur les études d'incidences Natura 2000

Le règlement graphique du PLU inclut un zonage NLb au sein de la zone Natura 2000 dans le cadre de l'exploitation du camping Inly.

Cette partie est aussi identifiée comme une zone tampon proche des marais située en dehors de l'enveloppe urbaine prédéfinie dans le SCoT.

Les « études d'incidences Natura 2000 » sont manifestement insuffisantes.

### 10 - L'irrégularité de l'enquête publique : absence d'une enquête publique complémentaire

Il convient de relever que l'enquête publique relative à la révision du PLU était organisée à la même période que celle relative à la révision du SCoT.

Dans un tel contexte, toute participation était assez illusoire au regard du volume de pages à analyser (environ 800).

Le temps également restreint pour l'analyse de la capacité d'accueil a pour conséquence de vicier la procédure. Cappenvionnement avait alerté la mairie sur ce fait avant le vote du 15 décembre 2025.

Le précédent maire n'avait pas jugé nécessaire d'en informer les élus municipaux qui ont pourtant voté le PLU.

## En bref...

Des élus de l'actuelle majorité ont jugé que l'association Cappenvironnement n'était pas dans son droit pour dénoncer ou signaler des faits illégaux. Ces mêmes élus accusent l'association d'utiliser « *la délation publique et le mensonge* ».

On peut mesurer la gravité de tels propos.

Nous aurions préféré que de telles accusations soient argumentées et couchées sur le papier. Ces élus de la majorité auront peut-être l'occasion de s'expliquer publiquement.

Le signalement ou la dénonciation relève d'une démarche citoyenne qui s'intéresse principalement à la protection du bien commun ou aux illégalités pouvant nuire aux intérêts de la collectivité.

La dénonciation et le signalement d'infraction ne peuvent en aucun cas être confondus avec la délation qui sert uniquement des intérêts privés sans se soucier du bien commun.

Le(la) ou les élus(es) qui ont pu se sentir directement visé(es) par nos signalements ont préféré accuser l'association de « délation et de mensonge ».

Attaquer pour se disculper est pitoyable et, dans ce cas précis, **ouvertement diffamatoire**.

A l'instar des « Sentinelles de la Nature » (communauté citoyenne qui géolocalise les atteintes à l'environnement partout en France), les habitants de Pénestin peuvent signaler une illégalité, une dégradation ou au contraire une initiative favorable à l'environnement depuis un smartphone ou un ordinateur, à notre association Cappenvironnement au 06 16 14 44 69 par SMS ou sur [cappenvironnement@gmail.com](mailto:cappenvironnement@gmail.com)

Cappenvironnement sera présente au Forum des associations  
le samedi 5 septembre 2026 de 9 h à 14 h.  
Salle des fêtes de Pénestin (à côté de la Poste).