

ENQUETE PUBLIQUE

Relative au

Mise en concordance des documents d'urbanisme du lotissement
« SILLO » avec le Plan Local d'Urbanisme de la commune de
Lacatau

RAPPORT D'ENQUETE

Commissaire enquêteur : Georges Septours

Désigné par le tribunal administratif de Bordeaux

Décision n° E20000048/33 du 17 août 2020

MAIRIE DE LACANAU

Télétransmis le :

21 JAN. 2021

N° 033 213 302 144 2021

012021-18012021-01AB.....

SOMMAIRE

1	GENERALITES.....	
1.1	Objet de l'enquête.....	
1.2	Cadre réglementaire.....	
1.3	Composition du dossier.....	
2	ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE.....	
2.1	Organisation de l'enquête.....	
2.2	Information du public.....	
2.3	Déroulement de l'enquête.....	
2.4	Participation du public.....	
2.5	Clôture de l'enquête.....	
3	ANALYSE DES OBSERVATIONS.....	
3.1	Procès-verbal des observations et mémoire en réponse.....	
3.2	Analyse des observations.....	

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVE

ANNEXES

Annexe 1 : Arrêté de Monsieur le Maire de Lacanau

Annexe 2 : Publications légales dans la presse

Annexe 3 : Certificat d'affichage

Piece jointe (à l'exemplaire du rapport adressé à la Mairie de Lacanau)

- Le registre d'enquête et ses annexes

Piece jointe (à l'exemplaire rapport adressé au Tribunal administratif de Bordeaux)

- 1 dossier d'enquête

1. GENERALITES :

Cette enquête s'inscrit dans le cadre du code de l'environnement qui soumet à enquête publique les décisions susceptibles d'affecter l'environnement (art L123-1).

Le projet de mise en concordance des documents du lotissement « SILLO » entre dans ce champ d'application.

1.1 Objet de l'enquête

La création du lotissement « SILLO », a été autorisée par arrêté préfectoral en date du 21 août 1928. Ce texte de portée réglementaire approuve également le cahier des charges.

Un certain nombre d'arrêtés préfectoraux ont, depuis 1928, actualisé le cadre juridique

Bénéficiant d'un environnement exceptionnel (proximité d'une grande métropole, façade océane, vastes espaces naturels), la commune de Lacanau a connu depuis les années 1960 de profondes évolutions démographiques. Les objectifs poursuivis par les créateurs du lotissement ne peuvent donc qu'être concernés par ces transformations.

1.2 Cadre réglementaire

L'enquête porte donc sur le projet de mise en concordance du cahier des charges du lotissement « SILLO », document de droit privé, avec le plan local d'urbanisme de la commune de Lacanau, document de droit public. Ce dernier a été approuvé le 11 mai 2017. La procédure de mise en concordance du lotissement « SILLO » avec le PLU de Lacanau est menée dans le cadre de l'article L.442-11 du code de l'Urbanisme, qui dispose que : *« Lorsque l'approbation d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu intervient postérieurement au permis d'aménager un lotissement [...], l'autorité compétente peut, après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'Environnement et délibération du conseil municipal, modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, qu'il soit approuvé ou non approuvé, pour mettre en concordance ces documents avec le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu, au regard notamment de la densité maximale de construction résultant de l'application de l'ensemble des règles du document d'urbanisme ».*

Le présent projet de mise en concordance, portée par la municipalité de Lacanau, s'articule autour des objectifs suivants :

- Actualisation des dispositions obsolètes contenues dans les documents du lotissement,
- Sécurisation juridique des propriétaires,
- Prise en compte par les documents du lotissement des partis d'aménagement de la commune détaillés dans le règlement du PLU.

1.3 Composition du dossier

Le dossier soumis à l'enquête est complet et jugé conforme aux impératifs d'information exhaustive du public.

2. - ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

2.1- Organisation de l'enquête

Par décision n° E20000048/33 du 17 août 2020, Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Bordeaux a désigné M Georges Septours en qualité de commissaire enquêteur.

Après sa désignation pour conduire cette enquête, un premier contact téléphonique a été établi entre le commissaire enquêteur et la mairie de Lacanau, porteuse du dossier.

Une première réunion avec Madame Carole Bos, chargée des affaires juridiques et foncières, s'est tenue dans les locaux de la mairie le 2 septembre 2020. A cette occasion, les modalités pratiques de l'enquête ainsi que les termes de l'arrêté ont été conjointement définis.

Une deuxième réunion, le 29 septembre 2020, a permis au commissaire enquêteur de se faire expliquer certains aspects du projet de modification et de faire un contrôle sur place de l'affichage.

A ces réunions sur place il convient d'ajouter un certain nombre d'échanges téléphoniques ou par messagerie.

2.2- Information du public

La publicité légale de cette enquête publique a été assurée de la manière suivante :

- Affichage de l'avis d'enquête publique en mairie et sur les lieux de passage des différents pôles urbains de la commune, notamment aux différentes entrées du lotissement,
- Insertion réglementaire dans la presse régionale
 - Le Courrier Français : 25 septembre et 16 octobre 2020
 - Les échos judiciaires de Gironde : 25 septembre et 16 octobre 2020
- De plus, les informations sur l'ouverture de l'enquête publique et les modalités de son déroulement ont été mises en ligne sur le site internet de la commune.

2.3- Déroulement de l'enquête

Le dossier complet et le registre d'enquête publique, côté et paraphé par moi-même, ont été mis à la disposition du public à l'accueil de la mairie de Lacanau pendant toute la durée de l'enquête, du 12 octobre 2020 au 12 novembre 2020 inclus, date de la dernière permanence.

Le dossier était également consultable sur le site internet de la commune de Lacanau.

Par ailleurs, pendant la durée de l'enquête publique, les observations portant sur le projet de mise en concordance du cahier des charges du lotissement pouvaient être adressées par voie postale ou consignées à l'adresse mail de la commune (enquetepublique@mairie-lacanau.fr) ou sur le registre dématérialisé accessible sur le site www.lacanau.fr.

Le commissaire enquêteur a tenu quatre séances de permanence :

- Lundi 12 octobre 2020 de 9h à 12h (Mairie de Lacanau)

- Mardi 27 octobre 2020 de 14h à 17h (Mairie de Lacanau)
- Samedi 31 Octobre 2020 de 9h à 12h (Mairie annexe de Lacanau Océan)
- Jeudi 12 novembre 2020 de 14h à 17h (Mairie de Lacanau)

2.4- Participation du public

Le commissaire enquêteur a reçu une observation inscrite sur le registre dématérialisé et une observation transmise sur le site internet de la commune. Toutes ces observations ont été annexées aux registres d'enquête.

2.5- Clôture de l'enquête

A l'expiration du délai de l'enquête le 12 novembre 2020, jour de la dernière permanence, le commissaire enquêteur a clos le registre d'enquête.

L'enquête s'est déroulée sans aucun incident. L'excellente qualité de l'accueil des personnels de la mairie est à signaler.

3. - ANALYSE DES OBSERVATIONS

3.1- Procès-verbal des observations et mémoire en réponse

Le 17 novembre 2020 j'ai transmis à la mairie de Lacanau par courrier électronique le procès-verbal des observations consignées dans le registre ou formulées à l'occasion des permanences. Un accusé de réception m'a été adressé en retour le 18 novembre 2020.

J'ai reçu le 30 novembre 2020 par courrier électronique le mémoire en réponse.

3.2- Analyse des observations

Les deux observations émanent d'administrés et d'une association qui s'opposent aux projets de la Mairie de mise en concordance des cahiers des charges.

Observation n°1 M et Mme Felter

J'interviens ici au titre de ma maison située 11 route du Lion à Lacanau Océan (zone Uc) sur le lotissement SILLO.

J'ai acheté à cette adresse une maison mitoyenne à celle que je possède aussi au 13 route du Lion (lotissement Mathio) afin de pouvoir loger toute ma famille au besoin. Comme je le disais dans mes observations pour le lotissement Mathio, j'ai été principalement attiré par l'océan bien sûr mais aussi par l'harmonie entre les constructions de faibles hauteurs et la végétation entre ces constructions dans tout ce quartier. Ayant lu le cahier des charges du lotissements SILLO, et sachant qu'il était perpétuel et imprescriptible, j'ai pensé que j'étais protégé d'une urbanisation excessive et de la disparition des espaces verts de cette zone, avec de plus des constructions "d'un aspect propre et agréable". Les terrains lotis étaient essentiellement destinés à l'habitation et il était interdit tout commerce qui pourrait nuire au voisinage à cause du bruit, odeur ou émanations.

Le cahier des charges prévoyait une marge d'isolement à 4m pour les maisons à étage et à 2,50m pour les maisons sans étage. Cela pourrait paraître contraignant mais cela permet aussi de conserver de la végétation.

J'ai moi-même été confronté à ce règlement car j'ai dû m'y plier lorsque j'ai démolì l'ancienne maison pour en reconstruire une en 2010.

Or quand je lis : "En application de l'article L. 442-11 du code de l'urbanisme, il est donc proposé de procéder à la mise en concordance du cahier des charges du lotissement avec le plan local d'urbanisme, dans le but de clarifier et sécuriser la situation juridique du lotissement et les droits des colotis, et de PERMETTRE LE RENOUVELLEMENT ET LA DENSIFICATION DU TISSU URBAIN EXISTANT" il est bien évident que l'urbanisation de ce quartier sera remise en question.

Le PLU est une décision politique municipale qui peut à tout moment évoluer et j'ai bien sûr en tête des exemples récents de volonté d'urbanisation de l'équipe municipale.

De plus la loi ALUR au niveau national qui ne fixe pas de superficie minimale et un COS libre ne peut faire qu'accroître la densification des communes et les nuisances des colotis par suppression de la zone non aedificandi.

Car l'enfer est pavé de bonnes intentions : bien sûr qu'il faut loger les gens au niveau des agglomérations mais ce n'est absolument pas le problème à Lacanau. La période estivale attire déjà 80.000 personnes et il est indispensable de protéger les lotissements d'un surcroit de constructions ainsi que l'avaient prévu les colotis.

Toute mainmise d'une entité administrative ne pourrait que nuire aux droits légitimes et imprescriptibles des colotis.

Je suis donc fermement opposé à ce projet de mise en concordance.

Réponse de la mairie

Monsieur et Madame FELTER s'inquiètent de l'urbanisation excessive, de l'aspect des constructions futures et de leur destination.

Or, le règlement de la zone UC du PLU réglemente l'aspect des constructions et leur destination.

Ainsi, l'article UC1 interdit notamment :

- « *Les constructions nouvelles, extensions de constructions existantes ou installations qui par leur nature, leur importance ou leur aspect seraient incompatibles avec (...) le caractère du voisinage (...)*
- *Les occupations ou utilisations du sol susceptibles de créer ou subir des nuisances ((...) nuisances sonores ou olfactives (...)).*

Le PLU vise ainsi notamment à assurer l'harmonisation des constructions.

En outre, Lacanau-océan bénéficie d'une protection particulière au titre du site inscrit des lacs médocains (Servitude AC2 : servitude de protection des sites et des monuments naturels – annexée au PLU). A ce titre, tout projet est soumis à l'avis de l'architecte des bâtiments de France.

Dans ce cadre, l'architecte des bâtiments de France et le service urbanisme portent une attention particulière à la qualité architecturale des nouvelles constructions.

Par ailleurs, certes la loi ALUR a supprimé le COS, mais le coefficient d'emprise au sol imposé par le PLU constitue toujours un frein à l'urbanisation excessive.

Et contrairement à ce qu'affirme M. et Mme FELTER, la zone non aedificandi demeure, elle est réglementée dans chaque zone par les articles 6 et 7 du PLU.

Enfin, il faut rappeler que les autorisations d'urbanisme sont délivrées « sous réserve du droit des tiers ». Par conséquent, la délivrance d'une autorisation d'urbanisme pour l'édification d'une construction en limite séparative ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire riverain fasse valoir ses droits en saisissant les tribunaux civils, s'il s'estime lésé, quand bien même le projet respecterait les règles d'urbanisme en vigueur.

Réponse du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur prend acte de la réponse de la commune.

Observation n°2 Association Amis, Propriétaires et Locataires de Lacanau-Océan (APLLO)

Le lotissement du domaine de la Société immobilière de Lacanau à Lacanau-Océan (S.I.L.L.O.), également dénommé Société Immobilière de Lacanau et du Chemin de Fer de Lacanau à l'Océan, a été autorisé par arrêté du Préfet de la Gironde du 21 août 1928. Son cahier des charges et les arrêtés préfectoraux qui ont suivi le règlementent. Une association syndicale autorisée des propriétaires a été constituée pour le gérer selon les termes de ce cahier des charges. Il couvre 114 ha 51 a 02 ca, et constitue avec le lotissement Mathio le premier lotissement de la ville océane. Ses lotisseurs l'avaient imaginé dans son cahier des charges comme une entité unique et en avaient prévu les termes de manière à ce qu'il puisse évoluer de manière harmonieuse tout en respectant la qualité de vie des colotis. Il s'applique donc indistinctement à l'ensemble des colotis. Cependant, le découpage administratif du P.L.U. le divise en 9 zones

- UD : Il s'agit d'une zone à caractère d'habitat individuel qui constitue l'extension naturelle de Lacanau-Océan. Hauteur : 7m50 au faîtage, 6m50 à l'acrotère. Emprise au sol :50%.
- -UDt : Il s'agit d'un secteur de la zone UD d'accueil, d'hébergements touristiques et de loisirs (colonies, villages vacances de Lacanau Océan). Hauteur de construction : 12,70 m au faîtage et 7m à l'acrotère. Emprise au sol :40%.
- UC : Il s'agit d'une zone de maisons individuelles de faibles dimensions à vocation d'habitat principalement, qui ont été réalisées dans le cadre de lotissements anciens à Lacanau Océan, ou concessions communales, et sous couvert boisé, à forte valeur paysagère. Hauteur de construction : 7m au faîtage, 6 m à l'acrotère. Emprise au sol : 80%
- UCL : Secteur soumis au risque Littoral (au titre du P.P.R.L)
- UB : Zone centrale de la partie agglomérée de Lacanau Océan qui comprend les activités du centre de cette agglomération et son front de mer Nord. Hauteur de construction : 12,70 m au faîtage et 9,60 m à l'acrotère. Emprise au sol : sans objet
- UBL: Secteur soumis au risque littoral: Zone de vulnérabilité dans laquelle il est tenu compte des études réalisées dans le cadre de la stratégie locale de gestion de la bande côtière. Dans l'attente de l'actualisation de l'aléa de référence de cette stratégie locale de gestion de la bande côtière, il s'agit de proscrire sur la base de cette analyse du risque et le cas échéant de l'article R 111-2 du CU, toute nouvelle urbanisation dans la zone de vulnérabilité
- UE : Zone affectée principalement aux équipements publics, aux services, aux commerces et d'une manière générale aux destinations ayant vocation à recevoir du public. Hauteur : sans objet
- Na : Zone naturelle protégée –secteur lié à la fréquentation de la plage ou du lac, destiné à accueillir les animations de Lacanau Océan (installations démontables de

type chapiteaux, cirques...) et lié aux concessions commerciales en bordure des plages.

- Nr : espaces remarquables (loi Littoral).

Le découpage administratif du P.L.U. qui sera appliqué après la mise en concordance entraînera : l'augmentation de l'emprise au sol, le bâti en limite de parcelle et la densification. Et bien que, ce même P.L.U. ait protégé des immeubles anciens « remarquables », ces derniers ne seront pas protégés d'une nouvelle construction à plusieurs étages en limite de propriété.

Le cahier des charges du lotissement prévoyait, quant à lui, des marges de reculement pour tout le lotissement de 4 m et des marges d'isolement à 4m pour les immeubles à étage et à 2m 50 pour les immeubles sans étage.

Le lotisseur avait déjà prévu que la différence de hauteur des bâtiments ne contribuerait pas à un paysage harmonieux ni à maintenir une qualité du cadre de vie. Ces marges imposées le permettaient donc : l'abattage des arbres qui était interdit sauf pour ceux qui auraient gêné l'établissement des constructions ou des clôtures, ce qui contribuait également à maintenir « des poumons verts » à l'intérieur du lotissement.

Le P.L.U. prévoyait dans ses objectifs de « maîtriser la croissance démographique et organiser les quartiers, préserver les quartiers et les paysages et maîtriser la consommation d'espaces naturels ». Son but était de « chercher un équilibre entre le développement urbain et la préservation des espaces naturels ».

La nécessité de densification actuelle ne doit pas se faire au détriment des colotis qui ont le droit d'établir des règles entre eux, leur garantissant un certain cadre de vie. D'autant plus, les dispositions d'un alinéa de l'article L.442-9 du Code de l'urbanisme qui n'a pas été modifié, précise que : « les dispositions du présent article ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes ».

La mise en concordance ne peut être mise en œuvre que dans la stricte limite de ce qui est nécessaire à la réalisation du projet envisagé et non pas pour la régularisation de constructions et d'aménagements contraires aux prescriptions du cahier des charges.

En la matière, si cette mise en concordance n'est pas amendée, elle modifiera un contrat né de la volonté propre du lotisseur et des colotis qui se verront appliquer le règlement de zonages multiples du P.L.U. sur une entité unique.

Réponse de la mairie

La mise en concordance du cahier des charges du lotissement SILLO avec le PLU n'a pas pour conséquence de supprimer toute réglementation applicable aux constructions.

Au contraire, le PLU vise à assurer l'harmonisation des constructions.

De plus, Lacanau-océan bénéficie d'une protection particulière au titre du site inscrit des lacs médocains (Servitude AC2 : servitude de protection des sites et des monuments naturels – annexée au PLU). A ce titre, tout projet est soumis à l'avis de l'architecte des bâtiments de France.

Dans ce cadre, l'architecte des bâtiments de France et le service urbanisme portent une attention particulière à la qualité architecturale des nouvelles constructions et à leur insertion dans l'environnement.

Les droits à construire supplémentaires dans ce secteur urbanisé, ont notamment pour objectif de répondre aux enjeux nationaux en matière de maîtrise et de

réduction de la consommation des espaces naturels et agricoles, favorisant la densification des tissus urbains existants.

Aussi, conformément aux prescriptions de la loi Littoral, la densification des espaces déjà urbanisée est privilégiée tout en veillant à la quiétude des riverains.

Cependant, il faut rappeler que les autorisations d'urbanisme sont délivrées « sous réserve du droit des tiers ». Par conséquent, la délivrance d'une autorisation d'urbanisme pour l'édification d'une construction en limite séparative ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire riverain fasse valoir ses droits en saisissant les tribunaux civils, s'il s'estime lésé, quand bien même le projet respecterait les règles d'urbanisme en vigueur.

Comme le rappelle l'association, le P.L.U. prévoyait dans ses objectifs de « maîtriser la croissance démographique et organiser les quartiers, préserver les quartiers et les paysages et maîtriser la consommation d'espaces naturels ». Son but était de « chercher un équilibre entre le développement urbain et la préservation des espaces naturels ».

Pour lutter contre l'étalement urbain et le mitage des espaces naturels et agricoles, la PLU a classé de vastes secteurs auparavant constructibles en zone agricole ou naturelle.

La densification des espaces déjà urbanisés s'inscrit dans ce cadre et il ne s'agit absolument pas de densifier au détriment des colotis.

La mise en concordance du cahier des charges du lotissement « SILLO » avec le PLU ne vise pas à assouplir les règles d'urbanisme mais à mettre fin à un antagonisme réglementaire source de nombreuses procédures contentieuses civiles, fragilisant l'ensemble des travaux régulièrement autorisés au sein de ce secteur. Cette procédure de mise en concordance permettra d'apporter davantage de clarté en direction des administrés, d'assurer la sécurité juridique de leurs projets, mais aussi régulariser des situations préexistantes et répondre aux objectifs de renouvellement urbain fixés par le PLU.

L'association indique enfin que la mise en concordance ne peut être mise en œuvre que dans la stricte limite de ce qui est nécessaire à la réalisation du projet envisagé. La procédure engagée par la ville, visant à mettre en concordance des documents du lotissement avec le PLU, est prévue par l'article L442-11 du code de l'urbanisme qui précise que « (...) *l'autorité compétente peut, après enquête publique (...) modifier tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, qu'il soit approuvé ou non approuvé, pour mettre en concordance ces documents avec le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu (...)* ».

Or, les clauses qu'il s'agit de modifier dans le cadre de la mise en concordance relèvent directement du champ de l'urbanisme, particulièrement des occupations et utilisations du sol admises et proscrites.

Nous constatons aujourd'hui une forte incompatibilité entre les documents du lotissement « SILLO », particulièrement le cahier des charges, et le PLU en vigueur sur notre territoire. Cet antagonisme réglementaire est aujourd'hui source de nombreuses procédures contentieuses civiles, fragilisant l'ensemble des travaux régulièrement autorisés au sein de ce secteur. Aussi, afin d'apporter davantage de clarté en direction des administrés, assurer la sécurité juridique de leurs projets, mais aussi régulariser des situations préexistantes et répondre aux objectifs de renouvellement urbain fixés par le PLU, cette procédure de mise en compatibilité apparaît aujourd'hui indispensable.

Réponse du commissaire enquêteur

Le commissaire enquêteur prend acte de la réponse de la commune.

Fait à Bordeaux le 3 décembre 2020

Georges SEPTOURS
Commissaire enquêteur

