

# **ENQUÊTE PUBLIQUE**

## **DECLARATION DU PROJET « SEQUE 4 » EMPORTANT LA MISE EN COMPATIBILITE DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE BAYONNE**



### **Conclusions motivées du commissaire enquêteur**

(rapport par document séparé)

Je soussignée, Michèle BORDENAVE, expert foncier et agricole, donne ci-après mon avis sur le projet « SEQUE 4 », présenté comme répondant aux objectifs du Programme local de l'habitat Pays Basque (qui met en exergue le besoin de produire 500 logements par an sur la commune de Bayonne, dans un contexte de forte pression foncière) – et sur la mise en compatibilité corrélative du plan local d'urbanisme de la ville.

Tout d'abord, je constate que l'enquête publique s'est déroulée conformément aux textes en vigueur, et, en particulier, conformément à l'arrêté du président de la Communauté d'agglomération Pays Basque du 19 octobre 2023, prescrivant la présente enquête publique.

Si je n'ai pas répondu favorablement à la demande d'une prolongation de sa durée, qui aurait permis la tenue d'une réunion publique, c'est parce que j'ai constaté :

- que le nombre de personnes qui la sollicitaient (17 à l'époque où j'ai annoncé que je ne faisais pas droit à cette demande) était inférieur à celui des personnes qui se sont déplacées à la réunion publique tenue, dans le cadre de la concertation préalable, le 3 avril 2023, dans la Maison du Séqué, et à peine supérieur à celui des personnes qui sont intervenues durant cette réunion,

- que les demandes n'étaient pas motivées (à l'exception de deux d'entre elles).

Au regard du nombre de personnes qui ont consulté le dossier sur le site web (597 – soit deux fois plus que celles qui avaient consulté le site web au moment de la concertation préalable –) et qui – pour 64 d'entre elles – ont téléchargé une partie du dossier, le nombre de contributions se révèle relativement peu important (42, en comptant celle déposée sur le registre papier juste avant la clôture de l'enquête).

Ces contributions sont anonymes pour 19 d'entre elles et, sauf pour 5 de ces contributions, on ignore si elles émanent de personnes habitant le quartier.

Une chose est certaine : les personnes qui se sont exprimées se sont majoritairement opposées au projet (seules deux contributions sont favorables à ce dernier), et il convient de signaler que 3 d'entre elles ont pris la peine de justifier – avec force arguments – leur prise de position.

Leur argumentation repose sur les principaux thèmes suivants, qu'elles n'ont pas manqué de développer :

- l'artificialisation des sols,

- la consommation de terres naturelles et nourricières,

- la fragilisation de l'écosystème,

- la logique de la ville de Bayonne de concentrer de plus en plus d'activités pour aboutir à une métropolisation,

- l'absence d'une politique ambitieuse de la ville pour mettre en place d'autres moyens, afin de résoudre la question du logement, que celui de construire,

- la spéculation immobilière,

- l'échec, en quelque sorte, de l'écoquartier existant, dépourvu de commerces, dont les habitants sont tributaires de la voiture pour aller ne serait-ce qu'au centre de Bayonne ...

Certes, ces arguments avancés ne viennent pas tous démontrer que l'opération projetée ne présente pas l'intérêt général requis. Mais il en est certains qui – avec d'autres tirés des réponses-mêmes du maître d'ouvrage – sont susceptibles, selon moi, de fragiliser la démonstration conduite par la Communauté d'agglomération Pays Basque pour justifier le bien-fondé du projet soumis à enquête.

Je rappellerai que la présente enquête publique est, en effet, conduite en application des articles L. 153-54 sqq. du code de l'urbanisme, c'est-à-dire qu'elle vise à mettre en compatibilité le plan local d'urbanisme de la ville de Bayonne avec un projet considéré, par la collectivité, comme d'intérêt général : la construction de logements pour tous. Or, la destination actuelle des terrains du « Séqué 4 » est économique (ils sont inclus en zone 1AUys). D'où le projet de les classer dans une zone destinée à accueillir notamment de l'habitat (1AUs). Cela suppose donc, outre la modification du règlement graphique, celle, ponctuelle :

- du rapport de présentation,
- des premier et deuxième principes du projet d'aménagement et de développement durables,
- du règlement écrit de la zone 1AUs,

ainsi que la création d'une orientation d'aménagement et de programmation.

Toutefois, ces modifications ne se justifient-elles que si le projet envisagé par la collectivité présente un intérêt général – notion que ladite collectivité se doit de justifier –.

Parmi les différents aspects que peut revêtir l'intérêt général (logement de personnes défavorisées ou de ressources modestes, protection du patrimoine naturel, aménagement agricole et rural, préservation ou remise en bon état des continuités écologiques ...), la Communauté d'agglomération Pays Basque a choisi la nécessité de développer une offre d'accueil résidentiel au service d'une plus grande mixité sociale – répondant ainsi aux objectifs inscrits au programme local de l'habitat Pays Basque qu'elle a adopté, le 2 octobre 2021, pour la période 2021-2026 –.

La crise du logement est une évidence, en France, particulièrement dans les zones côtières, et le Pays Basque en connaît une depuis longtemps ; sans doute est-elle devenue, depuis quelques années, plus prégnante. Tenter de la résoudre devient, on le comprend, une priorité.

Je relève que la ville de Bayonne, qui a vu sa population augmenter de 7,94 % entre 2014 et 2020 (d'après les chiffres-clés publiés, le 14 novembre 2023, par l'I.N.S.E.E.), passant de 44.900 à 52.006 habitants (constitués, cependant, à 13,3% par les 0 à 14 ans), manifeste la volonté de réduire le nombre de résidences secondaires (l'I.N.S.E.E. en a dénombré 1.427 en 2020, soit près de 17 % de plus qu'en 2014), qu'elle a consacré, en 2023, quelque 2,9 millions d'euros de son budget à la réhabilitation de l'habitat ancien en centre-ville (il est à noter que le nombre de logements vacants – 1837 en 2020 – a diminué de 10 % par rapport à 2014) : elle a, de toute évidence, la volonté de résoudre au mieux le problème du logement, et la charte de la mixité sociale que son conseil municipal a votée le 4 avril 2023 en est une autre preuve. Cette charte, destinée à être signée avec les aménageurs, promoteurs immobiliers et bailleurs sociaux, vise, en effet, principalement les deux objectifs suivants :

- la production de davantage de logement social, en locatif et en accession,
- la proposition d'une part de logements à prix maîtrisé, afin de soutenir l'accession pour les ménages aux revenus intermédiaires.

Au-delà de la question du logement social, c'est la question du logement pour tous qui pose problème, à Bayonne comme à Anglet, Biarritz, Bidart, Boucau ...

Reste à savoir si le moment choisi par la Communauté d'agglomération Pays Basque pour le régler, sur le « Séqué 4 » précisément, est opportun et justifié.

Le moment, tout d'abord.

La Communauté d'agglomération Pays Basque invoque une « *urgence* » (sans la démontrer, si ce n'est en prétextant qu'un apport d'habitants nouveaux, sur les terrains du « Séqué 4 », permettrait d'atteindre une densité de population nécessaire pour développer les services et les commerces de proximité (quasiment inexistantes sur le « Séqué 1 » et le « Séqué 2»). Mais la réalisation du « Séqué 3 » ne devrait-elle pas répondre à ce besoin avant le « Séqué 4 » ? Or, je l'ai dit, le « Séqué 3 n'est pas encore sorti de terre ... L'« *urgence* » paraît donc toute relative.

Par ailleurs, indépendamment du fait qu'il est question de « modifier » une fois encore le plan local d'urbanisme de la ville de Bayonne, lequel depuis son approbation en 2007, a fait l'objet de 3 procédures de révision simplifiée, 17 procédures de modification, 8 procédures de modification simplifiée, 4 procédures de mise en compatibilité avec des projets d'intérêt général (sans compter la procédure de sa mise en compatibilité avec la création du pôle d'oncologie), on apprend que le plan local d'urbanisme intercommunal Côte Basque-Adour est destiné à lui succéder. Ce document a été prescrit le 4 mars 2015 et a seulement fait, pour l'instant, l'objet d'un diagnostic.

De même, un Schéma de cohérence territorial du Pays Basque et du Seignanx est appelé à remplacer le Schéma de cohérence territorial de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes), approuvé le 6 février 2014 ; son élaboration s'inscrit dans le long terme, et devrait se poursuivre en 2024.

L'apparition de ces nouveaux documents d'urbanisme est néanmoins souhaitée, ne serait-ce que pour appréhender la question des besoins en logements à l'échelon – à tout le moins – intercommunal (et non sur les 4,5 hectares du « Séqué 4 », comme le propose la Communauté d'agglomération Pays Basque dans le cadre de la présente enquête).

Il est, du reste, symptomatique de constater que, dans ses réponses aux personnes publiques associées, à la Mission régionale d'autorité environnementale, au public, le maître d'ouvrage se réfère, pour justifier le projet, à des études, des analyses, réalisées dans le cadre de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal, du Schéma de cohérence territoriale à venir (du reste, c'est le Syndicat mixte du ScoT Pays Basque et Seignanx qui a donné son avis sur le projet soumis à enquête !). Cependant, le résultat de ces études, analyses... n'est pas encore connu pour certaines d'entre elles.

L'intérêt général de l'opération projetée n'est pas, selon moi, suffisamment démontré, dans la mesure où l'on reste dans l'attente de documents non encore approuvés, d'études en cours de réalisation.

Le lieu, ensuite.

L'enquête porte sur une infime partie du territoire communal de Bayonne (4,5 hectares). Certes, ces derniers se situent dans le prolongement de la ZAC du Séqué, créée en 2009, et dont l'aménagement, par tranches, se réalise avec difficulté : Séqué 1 en 2012, Séqué 2 en 2014 et 2017. Que dire du Séqué 3 qui n'est pas encore sorti de terre (un lot de 28.927 m<sup>2</sup> en a été détaché, en 2021, pour être bâti, mais aucune autorisation de construire n'a été, à ce jour, délivrée) ; et il est probable que la situation reste bloquée quelque temps encore. La construction des logements neufs

connaît une crise jamais vue depuis 15 ans : non seulement en raison de la forte hausse des taux d'intérêts, mais aussi en raison du coût de la construction qui a grimpé en flèche avec les nouvelles normes enregistrées et la hausse du coût des matériaux. Déjà que les ventes en bloc (cela concerne les logements sociaux, principalement) se font à marge zéro – voire à marge négative – ! Depuis deux ans, les promoteurs écoulent leur stock plus qu'ils ne construisent.

Certaines orientations du Programme local de l'habitat Pays Basque 2021-2026 ne devront-elles pas, du reste, être revues à la baisse ?

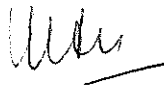
La Communauté d'agglomération Pays Basque ne démontre pas suffisamment, selon moi, que la réalisation de logements – qui peut, dans l'absolu, présenter un intérêt général – se justifie actuellement sur ces terrains du « Séqué 4 ».

**Pour ces raisons, j'émet un**

**AVIS DEFAVORABLE**

**au projet du « Séqué 4 », tel que soumis à enquête.**

Pau, le 10 janvier 2024



Michèle BORDENAVE