

BUREAU SYNDICAL DU JEUDI 17 OCTOBRE 2019

Extrait du registre des décisions du Bureau

Le bureau s'est réuni à Hasparren dans la salle de réunion du Pôle du Pays d'Hasparren de l'Agglomération Pays Basque, le 17 octobre 2019, sur invitation du Président, Marc Bérard, transmise le 10 octobre 2019.

Président de séance : Marc BERARD

	Territoires	Présents	Excusés
Communauté d'Agglomération Pays Basque	Côte Basque Adour	BERARD Marc	MOTSCH Nathalie
			LACASSAGNE Alain
			VEUNAC Jacques
	Sud Pays Basque	TELLECHEA Jean	DE RAVIGNAN Carole
			MIALOCQ Marie-José
	Errobi	CARPENTIER Vincent	
		LAMERENS Jean-Michel	
	Nive-Adour	HIRIGOYEN Roland	
		SAINT-ESTEVEN Marc	
	Pays de Hasparren	DONAPETRY Jean-Michel	} <i>N'ont pris part ni au délibéré ni au vote</i>
		JOCOUC Pascal	
	Amikuze	MANDAGARAN Arnaud	BELLEAU Gabriel
Garazi-Baïgorry		EYHERABIDE Pierre	
		IDIART Alphonse	
Soule	IRIART Jean-Pierre		
	LOUGAROT Bernard		
Iholdy-Ostibarre	LARRALDE André	LARRAMENDY Jules Procuration à André LARRALDE	
Pays de Bidache	AIME Thierry		
	COHERE Lucien		
Cté de communes du Seignanx	BRESSON Mike	JOIE André	

Date d'envoi de la convocation : 10/10/2019 Membres du Bureau en exercice : 25 Membres du Bureau présents : 15 Membres du Bureau ayant pris part au vote : 13 (+ 1procuration)

Décision n°2019-40 – Urbanisme : Avis sur le projet de révision du PLUi du PAYS DE HASPARREN

Le Bureau syndical du SCoT est sollicité par la CAPB pour émettre un avis en tant que Personne Publique Associée sur le PLUi du Pays de Hasparren, suite à l'arrêt du projet en Conseil Communautaire le 20 juillet 2019, et notifié au Syndicat le 27 juillet 2019.

L'examen des procédures d'urbanisme en cours et l'exercice du rôle de PPA, constitue pour le Syndicat, un moyen important de s'assurer que chaque projet contribue effectivement à la mise en œuvre des orientations du SCoT en vigueur à leur échelle.

La présente décision peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de sa publication et de sa réception par le représentant de l'Etat.

Fait et décidé en séance les jours, mois et an que dessus, et le présent extrait certifié conforme au registre.

Certifié exécutoire le : 25/10/2019

Transmis au contrôle de légalité le : 25/10/2019

Le Bureau du Syndicat a pris connaissance avec attention du projet de PLUi du Pays de Hasparren lors de la séance du 17 octobre 2019. L'examen du projet s'est fait en présence de Jean-Michel DONAPETRY et Pascal JOCOU respectivement Pilote du PLUi et vice-Président en charge de la Stratégie d'aménagement durable du territoire, planification, patrimoine et paysages de la CAPB. Ils étaient accompagnés d'Antoine LARQUET, chef de service territorialisé planification à la CAPB.

Le Bureau syndical SALUE L'ENGAGEMENT DES ELUS qui a permis d'initier l'élaboration de ce PLUi dès 2015.

L'analyse d'un PLUi, dans le contexte institutionnel et règlementaire du territoire, suscite une attention particulière.

C'est le premier PLUi étudié par le Bureau installé en 2017. Il n'a échappé à aucun des élus du Bureau que ce PLUi préfigure la nature des démarches qui se déploieront à l'avenir à cette échelle et les liens qu'il conviendra d'envisager entre le SCoT à venir et les PLUi futurs.

Le Bureau mesure qu'élaborer un tel document, qui dépasse l'échelle communale, en moins de quatre ans, était un défi.

Pour les élus du Bureau, le PLUi doit permettre d'asseoir une politique d'urbanisme plus ambitieuse que la somme des intentions communales. Il devient un outil stratégique primordial permettant d'appréhender les problématiques d'aménagement à une échelle territoriale fonctionnelle, dépassant les limites communales. Travailler sur les enjeux du territoire à un niveau intercommunal permet de trouver des équilibres territoriaux, de répondre aux objectifs généraux des politiques publiques d'aménagement du territoire et de rationaliser leur mise en œuvre.

L'ambition politique du PLUi, telle qu'exposée dans son PADD, traduit bien les orientations du SCoT de l'Agglomération de Bayonne et du Sud des Landes ; à l'exception notable de la répartition du potentiel de développement qui privilégie le développement en extension pour 65 à 75 % des logements qui seraient produits sur la durée du PLUi (cf. paragraphe dédié).

Le Bureau syndical NOTE AVEC INTERET L'EXEMPLARITE DE DEUX DEMARCHES SPECIFIQUES menées conjointement à cette élaboration : l'étude prospective agricole co-conduite avec le Pays de Bidache et le travail animé par le CAUE sur l'architecture Labourdine et Bas Navarraise et les formes urbaines associées.

- **L'étude prospective agricole, menée entre 2015 et 2017, a fourni des éléments de connaissance des dynamiques agricoles locales. Elle a permis de sensibiliser les élus aux évolutions qui traversent cette activité et d'envisager différentes modalités de protection et de valorisation de l'agriculture.**

Le scénario retenu par les élus dans cette étude prospective indiquait les outils et modalités règlementaires mobilisables pour limiter les extensions urbaines, stopper le mitage, maîtriser la consommation foncière et les risques de conflits d'usage.

Dans le cadre du projet de PLUi, les élus ont donc souhaité introduire une OAP¹ agricole identifiant les terres à fort potentiel agronomique pour garantir leur préservation. Ce principe a retenu l'attention des élus du Bureau, qui notent une avancée notable dans la manière d'envisager le potentiel agricole et le devenir de l'agriculture dans un document d'urbanisme local.

¹OAP : Orientation d'Aménagement et de Programmation

- L'animation du CAUE² 64, à la demande des élus du territoire, a facilité leur sensibilisation aux modalités de préservation de l'identité architecturale et des formes urbaines locales et leur choix en matière règlementaire.

Très sensibles à ces sujets, les élus du Bureau ont salué cette initiative.

Le Bureau invite la collectivité à intégrer d'avantage ces travaux pour mieux garantir la qualité des formes urbaines, la densité, la réduction de la consommation foncière, l'insertion paysagère etc...

Le Bureau syndical, après en avoir débattu et délibéré à la majorité des voix exprimées :

2 abstentions : M. Jean-Pierre IRIART et Roland HIRIGOYEN

→ REGRETTE LA DIFFICULTE DE COMPREHENSION DES METHODES RETENUES pour fixer les grands axes qui guident le projet.

- Plusieurs scénarios démographiques sont détaillés, mais aucun ne correspond à l'hypothèse finalement retenue. L'objectif démographique du Pays de Hasparren mérite d'être expliqué et justifié.
- L'analyse et la projection de la consommation foncière est plus problématique.
Le document ne justifie ni les méthodes, ni les calculs réalisés pour définir la surface et le potentiel en renouvellement urbain ou en extension.
L'introduction du principe de « dents creuses » inférieures à 1 hectare, dans le tissu urbanisé existant mais vraisemblablement également en extension, trouble fortement l'analyse du projet.
Dans ces conditions, il est difficile de mesurer les choix effectués en matière de développement urbain et laisse craindre une surestimation du besoin.
- La justification des modalités de renforcement de la commune d'Hasparren, permettrait également de mieux appréhender la compatibilité du PLUi avec le SCoT. Le SCoT est explicite sur la nécessaire intensification du développement des petites villes pour répondre aux besoins de proximité de leurs habitants et des habitants du territoire que chacune polarise.
- Ce projet de PLUi tient peu compte de certaines réserves et/ou recommandations déjà formulées par le Syndicat du SCoT via les avis concernant les PLU communaux.
Il est donc souhaitable que soient précisées :
 - la nature des quartiers où des extensions de l'enveloppe urbaine sont autorisées (ex : Hasparren, secteur La Côte et Poxkoenia) ; la part/quantité de ces extensions dans les surfaces constructibles de ces quartiers, afin de justifier le caractère maîtrisé de ces développements.
En effet, le SCoT entend que les quartiers - en dehors des quartiers constitués ou des centralités - soient drastiquement maîtrisés.
 - les prescriptions de protection des espaces naturels pour les extensions des zones économiques de Pignadas et de Minhotz ; d'autant plus que celles-ci devaient être renforcées.
 - Les éléments de qualité urbaine, environnementale et paysagère des zones d'activités économiques (ZAE) selon les critères définis dans le référentiel des zones économiques du SCoT (recommandation émise pour la modification simplifiée n°1 du PLU d'Ayherre)

² CAUE = Conseil d'Architecture d'Urbanisme et de l'Environnement

→ **EMET UNE RESERVE sur les moyens mobilisés dans ce PLUi pour optimiser les espaces déjà bâtis et limiter la consommation foncière.**

Ce projet de PLUi privilégie le développement résidentiel en extension des centralités et des quartiers existants.

Considérant le potentiel de développement dans le tissu existant (évalué à 28 ha, pouvant accueillir 416 logements soit 1/3 de la production totale) et le potentiel en extension (estimé à 56ha, pour 2/3 de la production soit 888 logements), les élus du Bureau se sont interrogés sur la capacité de ce PLUi à optimiser le foncier disponible.

Le SCoT en vigueur, en priorisant le développement dans les centralités et les tissu urbains les mieux équipés et les mieux desservis, précise que les espaces déjà urbanisés doivent être les espaces prioritaires du développement. **Activer l'urbanisation dans les espaces en épaissement avant la mobilisation en renouvellement urbain doit être justifié et argumenté** (cf. DOO³, p.18 et 19).

Le PLUi affiche une volonté de maîtrise qui se traduit dans les objectifs de production de logements (131 logements/an retenus par le PLUi, lorsque le SCoT envisageait une capacité moyenne de 147 logements/an).

Sans remettre en question les objectifs de maîtrise de la production de logements, il est donc nécessaire que cette volonté de maîtrise soit également effective en matière de consommation foncière.

Sous réserve d'une meilleure appréciation de la méthode d'identification des potentiels de développement, les choix opérés dans le document laissent présager une densité moyenne de 15 logements/ha pour la production à venir alors que le rapport de présentation fait état d'une densité moyenne produite entre 2009 et 2018 de 13 logements/ha...

Il est probable que ce critère rende mal compte des efforts de la collectivité en termes de limitation de l'artificialisation nouvelle. **Aussi, le Bureau invite la collectivité à compléter ses documents réglementaires et les éléments de justifications, pour favoriser une densification compatible avec le cadre bâti existant, en priorité dans les centralités et tissus existants.**

→ **INVITE la collectivité à renforcer la dimension qualitative du projet, en intégrant des prescriptions paysagères et environnementales plus volontaristes dans les OAP, notamment économiques.**

Les travaux menés dans le cadre de l'étude prospective agricole, ceux menés avec le CAUE ainsi que la réalisation d'inventaires de terrain sur les volets écologiques et paysagers pourraient utilement être valorisés pour étoffer les OAP présentant des enjeux notables.

L'OAP agricole pourrait préciser des prescriptions plus volontaristes de préservation et de gestion des espaces de transitions entre les zones urbaines et les espaces agricoles « à forte valeur agronomique ». Pour éviter toute contradiction entre préservation des terres et développement urbain, il semble utile de justifier le choix d'ouvrir à l'urbanisation des secteurs aujourd'hui identifiés comme secteurs à forte valeur agronomique (ex : Ayherre).

L'OAP densité sur la commune d'Hasparren mériterait quelques éclairages sur la différence de densité proposée dans le tissu urbain existant (zones U soumises à l'OAP densité) et les secteurs de développement limitrophes (zones 1AU soumises aux OAP de développement résidentiel).

³ DOO : Document d'Orientations et d'Objectifs du SCoT

L'impact de cette OAP sur les potentiels de constructions estimés, en renouvellement urbain et en extension, mérite également d'être exposé dans le rapport de présentation, à l'appui de la justification de certains points de méthode.

Les OAP économiques doivent couvrir l'ensemble des zones 1AU à destination économique et méritent d'être complétées par des prescriptions garantissant la bonne intégration paysagère et environnementale des projets. Les schémas d'aménagement devraient être précisés, au moins en ce sens.

Les OAP de développement résidentiel devraient également préciser les modalités de prise en compte des enjeux environnementaux.

Le Bureau a notamment relevé des enjeux écologiques majeurs sur deux secteurs :

- A Ayherre – sur le secteur 1 intitulé « Entrée Ouest » : la présence du cours d'eau et des zones humides potentielles associées sur la parcelle ouverte à l'urbanisation, ne figurent pas dans l'OAP correspondante. Elle devrait en tenir compte (dans les prescriptions écrites et la traduction graphique).
- A Hasparren – sur le secteur 2 intitulé « Artegieta » : les inventaires de terrain démontrent la présence d'une végétation hydrophile et de résurgences révélatrices d'une zone humide sur le sud de la parcelle. L'OAP devrait en tenir compte.

Les élus du Syndicat recommande donc de mieux adapter les OAP aux enjeux identifiés ou de justifier les choix opérés au regard de ces enjeux, afin de réduire les impacts environnementaux induits par l'ouverture à l'urbanisation des secteurs de développement.

➔ **RECOMMANDE A LA COLLECTIVITE D'INDIQUER DANS LE PLUI LE NOMBRE DE LOGEMENTS SOCIAUX QU'ELLE ENTEND PRODUIRE, a minima sur la commune de Hasparren soumise à la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU).**

La production de logements sociaux et la diversification de la production de logements sont deux orientations essentielles du SCoT. Le projet de PLUi entend également répondre à ces enjeux. Il est difficile d'évaluer, dans le PLUi en l'état, la production envisagée globalement et par commune.

➔ **PROPOSE d'interdire les commerces de plus de 500 m² de surface de vente dans les zones UX et 1AUX.**

Si les activités commerciales sont effectivement interdites dans certaines ZAE⁴, ce n'est pas le cas des zones Ux et 1AUX situées en dehors des centralités et des ZACOM. Dans ces zones, les élus proposent donc d'interdire, dans la mesure du possible, les commerces de plus de 500 m² de surface de vente.

Le Président,


Marc BERARD

⁴ ZAE = Zone d'Activités Economiques