

# ENQUÊTE PUBLIQUE

**BIARRITZ**



## PLAN LOCAL D'URBANISME

MISE EN COMPATIBILITE DU P.L.U. AVEC UNE  
DECLARATION DE PROJET « **AMENAGEMENT DU  
SECTEUR AGUILERA** »

6 OCTOBRE 2023 – 10 NOVEMBRE 2023

RAPPORT ET AVIS  
DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Monsieur Jean-Yves MADEC

# ENQUÊTE PUBLIQUE

**BIARRITZ**



## PLAN LOCAL D'URBANISME

MISE EN COMPATIBILITE DU P.L.U. AVEC UNE  
DECLARATION DE PROJET « **AMENAGEMENT DU  
SECTEUR AGUILERA** »

6 OCTOBRE 2023 – 10 NOVEMBRE 2023

RAPPORT  
DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

# SOMMAIRE

## I – Objet de l'enquête

- 1.1- Présentation générale et cadre réglementaire
- 1.2- Présentation de la commune de Biarritz
- 1.3- Cartographie

## II – Organisation et déroulement de l'enquête

- 2-1- Préparation de l'enquête
- 2-2- Dossier d'enquête
- 2-3- Déroulement de l'enquête
- 2-4- Clôture de l'enquête

## III – Le projet et les observations recueillies

- 3.1- Description du projet
- 3.2- Observations formulées
  - 3-2-1- Remarques des organismes consultés
  - 3-2-2- Observations du public
- 3.3- Les évolutions du projet avant même le début de l'enquête

## Annexe :

- Arrêté du 19 septembre 2023 prescrivant l'enquête

## OBJET DE L'ENQUÊTE

### **1.1 Présentation générale et cadre réglementaire**

La présente enquête publique, prescrite par arrêté du 19 septembre 2023, porte sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (MECDU) de la commune de Biarritz avec une déclaration de projet « Aménagement du secteur Aguilera »

La commune de Biarritz est dotée d'un plan d'occupation des sols depuis le 25 juillet 1980 ; il a été révisé plusieurs fois et transformé en Plan Local d'Urbanisme (PLU) en 2003.

Aujourd'hui la Communauté d'Agglomération du Pays Basque (CAPB), en accord avec la Commune, souhaite procéder à de nouveaux changements sur le document d'urbanisme communal. Ceux-ci visent à adapter le cadre réglementaire communal au regard d'objectifs d'aménagement, notamment la satisfaction de besoins en logements sociaux dans le but de répondre aux obligations résultant des articles L.302-8 et L.302-9 du Code de la construction et de l'habitation.

Ces changements à apporter au document d'urbanisme sont opérés par le biais de la procédure prévue aux articles L.153-54 à L.153-59 du Code de l'Urbanisme (MECDU). L'ensemble de l'opération est soumis à une enquête publique qui porte donc à la fois sur l'intérêt général de l'opération (déclaration de projet) et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence.

Ces changements sont souhaités par la Commune de Biarritz. Toutefois, en tant que membre de la Communauté d'Agglomération Pays Basque (CAPB), elle ne dispose désormais plus des moyens pour procéder aux évolutions du PLU communal, le transfert de la compétence « Plan Local d'Urbanisme, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale » à la Communauté d'Agglomération ayant été entériné par l'arrêté préfectoral en date du 13 juillet 2016 portant création de la Communauté d'Agglomération Pays Basque.

Conformément à l'article R.153-15 du code de l'urbanisme, la Communauté d'Agglomération Pays Basque est compétente pour mener la procédure de mise en compatibilité du PLU de Biarritz dans le cadre d'une déclaration de projet de réalisation de logements, majoritairement sociaux, sur le site d'Aguilera.

La procédure a ainsi été engagée par délibération du Conseil Communautaire en date du 20 mars 2021. Le dossier est donc nécessairement porté à l'enquête publique par la CAPB, mais il s'agit bien d'un projet communal; à travers leurs représentants sur le terrain, nous avons senti les deux collectivités totalement en phase sur ce dossier.

En application de l'article L.153-54 du code de l'urbanisme, les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du plan ont fait l'objet, conformément aux dispositions de l'article R.153-13 dudit code, d'un examen conjoint rassemblant autour de la Commune et de la Communauté d'Agglomération Pays Basque (compétente en matière de document d'urbanisme) l'Etat et les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du même code.

A noter que, la démarche étant soumise à évaluation environnementale au titre de l'article 104-13 du Code de l'urbanisme, elle a fait l'objet d'une concertation au titre de l'article L.103-2(1°c) du Code de l'Urbanisme. Une concertation préalable a donc été conduite du 21 juillet 2021 au 2 mars 2023, soit 590 jours, conformément aux modalités prévues dans la délibération du 20 mars 2021. Elle a été constituée de 3 réunions publiques, 3 "balades urbaines" et 3 ateliers thématiques, l'ensemble réunissant 490 participants. Pas moins de 910 contributions ( en grande majorité défavorables) ont alors été formulées. Le bilan de la concertation préalable a été établi par une délibération du Conseil Communautaire le 23 mai 2023. Le porteur de projet a ensuite mis au point son programme d'aménagement, qui est aujourd'hui soumis à l'enquête publique.

Précisons enfin que le site n'est couvert ni par un site Natura 2000 ni par une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF).

Ainsi que le prévoit l'article L.153-19 du Code de l'urbanisme, ce projet est soumis à une "enquête publique environnementale" régie par les articles L. 123-1 et suivants du Code de l'environnement.

## **1-2 Présentation de la Commune de Biarritz**

Cette élégante station balnéaire de la côte basque, lieu de villégiature depuis les années 1800, est trop connue pour avoir besoin d'être présentée.

Nous nous limiterons à quelques données statistiques ayant un lien avec notre sujet : 1166 hectares ; 25 800 habitants (27 000 en 2007) ; une densité de 2 157 habitants/km<sup>2</sup> ; un âge moyen de 52 ans ; 38% de retraités ; un revenu moyen par habitant de 23 820 euros et un prix moyen de l'immobilier de 7041 euros au m<sup>2</sup> pour les maisons et 7 510 euros pour les appartements, soit parmi les plus élevés de France.

La commune fait partie de l'aire urbaine Bayonne-Anglet-Biarritz (BAB) ; elle est membre de la Communauté d'Agglomération du Pays Basque (CAPB) qui regroupe les 158 communes basques (près de 3 000 km<sup>2</sup> et 318 000 habitants). Elle est couverte par le SCoT de l'agglomération de Bayonne et du Sud des Landes approuvé le 6 février 2014.

Un Plan Local d'Urbanisme intercommunal, lancé le 24 mars 2015 par l'ancienne communauté d'agglomération Côte basque-Adour (qui regroupait les communes de Bayonne, Biarritz, Anglet et Boucau), est toujours en cours d'élaboration.

### 1-3 Cartographie

Voici à quoi ressemble l'état actuel du site d'Aguilera:



## II – ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE

### 2-1 Préparation de l'enquête

Sollicité par courrier du 6 juin 2023 , la présidente du tribunal administratif de Pau, par décision n° E2200023/64 du 12 juin 2023, nous a désigné comme commissaire – enquêteur.

L'arrêté (joint en annexe) prescrivant l'enquête a été pris, après concertation entre les services de la commune, ceux de la communauté d'agglomération et nous – même sur les dates des permanences, le 19 septembre 2023 par le président de la communauté d'agglomération. L'enquête a duré du 6 octobre à 14 heures au 10 novembre 2023 à 17 heures, le dossier d'enquête et le registre étant mis, pendant toute cette période, à la disposition du public aux jours et heures habituels d'ouverture de la mairie de Biarritz.

Une réunion préparatoire a eu lieu le 29 août 2023 en présence de M. Jean-Luc Louis, responsable Grands Projets à la mairie de Biarritz et de M. Cyril Loustau, chef de projet Planification à la CAPB. Madame Maider Ariosteguy, maire de Biarritz, a participé au début de l'entretien. Ensemble nous nous sommes rendus sur les lieux concernés par le projet.

Quatre permanences d'une durée totale de 12 heures ont été organisées les vendredi 6 octobre, jeudi 19 octobre, mercredi 25 octobre et vendredi 10 novembre. Les changements à apporter au PLU concernant un seul quartier de la commune, nous avons souhaité rendre les permanences plus accessibles aux habitants de ce quartier en tenant les 2 premières permanences sur place, dans les locaux du rez - de - chaussée du Jaï Alaï, les 2 suivantes se tenant, plus classiquement à la mairie de Biarritz (et étant d'ailleurs moins fréquentées).

L'avis d'enquête a été publié dans la presse locale (La République des Pyrénées et Sud-Ouest) dans les conditions prévues par le code de l'environnement : la première fois le 21 septembre et la seconde fois le 11 octobre 2023. Il a également été affiché sur les panneaux d'affichage de la CAPB et de la mairie de Biarritz ainsi qu'en plusieurs endroits sur le site de la révision projetée:

- Aguilera Rue Cino Del Duca
- Aguilera Parking Jaï Alaï
- Aguilera Allée des Platanes
- Police Municipale
- Médiathèque
- Maison du Logement
- Maison des Associations

Enfin le dossier d'enquête était consultable sur les sites Internet de la CAPB et de la ville de Biarritz pendant toute la durée de l'enquête. A partir de ces deux sites le registre

dématérialisé était facilement accessible pour déposer des « contributions ». Le 35ème et dernier jour de l'enquête, à un quart d'heure de sa clôture (ce timing n'est sans doute pas anodin...), quelqu'un a fait remarquer sur le registre dématérialisé que l'évaluation environnementale faisait défaut dans le dossier figurant sur le site de la ville de Biarritz, ce qui est exact. Cependant, pour regrettable qu'elle soit, cette omission, dont personne ne s'est plaint par ailleurs, pouvait aisément être palliée en consultant le dossier complet sur le site de la CAPB ou bien encore le dossier papier.

L'information du public a donc été satisfaisante ; on a du mal à comprendre la critique d'un contributeur parlant d'une enquête publique faite "en cachette"...

## **2-2 Dossier d'enquête**

Le dossier d'enquête tenu à la disposition du public comportait, outre les pièces administratives classiques (délibérations, désignation, arrêté, publicité...) un dossier technique ainsi constitué :

- Rapport de présentation, dénommé Notice de présentation du projet
- Un dossier de mise en compatibilité du PLU comprenant l'évolution des documents graphiques et celle du règlement écrit
- L'évaluation environnementale réalisée par le bureau d'études Biotope et contenant un résumé non technique
- Les Avis des Personnes Publiques Associées (PPA) consultées en juin 2023:

Procès-verbal de la réunion d'examen conjoint tenue le 14 septembre 2023

Avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels agricoles et forestiers (CDPENAF) du 6 septembre 2023 ;

Avis de l'INAO du 30 août 2023

Avis du syndicat mixte du SCoT du Pays basque et du Seignanx du 14 septembre 2023;

Avis du Centre National de la Propriété Forestière du 26 juin 2023

Avis de la MRAE du 18 août 2023

Le dossier contenait également les réponses apportées par la Commune aux remarques ainsi formulées.

Le dossier était donc complet et conforme aux prescriptions du Code de l'Environnement.

Au surplus l'ensemble des documents était de qualité.

## **2-3 Déroulement de l'enquête**

L'enquête s'est déroulée sans incidents. Elle a suscité une très forte mobilisation du public intéressé, puisque 17 observations ont été enregistrées sur le registre, 1 par courrier postal et surtout 347 « contributions » sur le registre dématérialisé, ce qui traduit le fait que ce mode d'expression est désormais entré dans les mœurs. Certains contributeurs se sont exprimé à plusieurs reprises, si bien que le nombre réel des contributeurs est de 300. 42% des contributions sont anonymes. Quand l'adresse est indiquée (environ la moitié des cas), on constate que 80% proviennent de Biarritz.

Un chiffre est particulièrement révélateur de l'engouement du public pour cette enquête : le registre dématérialisé a enregistré 3 713 visiteurs.

Monsieur Jean-Luc Louis, de la mairie de Biarritz et connaissant parfaitement le dossier a répondu, pendant toute la durée de l'enquête, à toutes mes questions et était également lors des permanences à la disposition du public pour répondre aux (nombreuses) interrogations et interpellations des uns et des autres.

## **2-4 Clôture de l'enquête**

Le registre d'enquête a été clos le 10 novembre 2023 à 17 heures.

Une synthèse de nos observations a été transmise en suivant au maître d'ouvrage et les échanges prévus ont eu lieu avec la CAPB et la Ville Biarritz.

# **III – LE PROJET ET LES OBSERVATIONS RECUEILLIES**

## **3.1 Description du projet**

La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite Loi SRU, vise à recréer un équilibre social dans chaque territoire et à répondre à la pénurie de logements sociaux.

L'article 55 de cette loi, aujourd'hui codifiée au Code de la construction et de l'habitation, impose à certaines communes de disposer d'un nombre minimum de logements sociaux: les communes de plus de 3 500 habitants, comprises dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, doivent disposer de 25% de logements sociaux, au regard des résidences principales, d'ici 2025.

La commune de Biarritz est concernée par ces dispositions et doit donc atteindre un taux de logement social de 25% d'ici 2025. Au regard de son faible taux de réalisation des objectifs de rattrapage SRU pour la période 2017-2019, la Ville a été notifiée d'un arrêté de carence en 2020 et subit chaque année une pénalité financière (elle n'est pas la seule commune du littoral basque dans ce cas).

La Ville de Biarritz s'est engagée à remédier autant que possible à cette carence de logements. Elle s'est donc intéressée à ses deux dernières niches foncières; d'où la réalisation, hier, de l'opération Kléber et aujourd'hui le projet Aguilera, avec la réalisation de logements, majoritairement sociaux. Ce projet n'est pas entièrement nouveau puisque divers projets (d'origine publique ou privée) de construction de logements à Aguilera se sont succédé depuis plus de 10 ans, certains plus ambitieux même que celui soumis à l'enquête.

La mise en compatibilité du PLU de Biarritz vise à permettre l'aménagement du secteur d'Aguilera (environ 11 hectares), situé en entrée nord de la commune, à la limite de celle d'Anglet. Le site est actuellement un parc des sports composé d'infrastructures et de bâtiments sportifs ainsi que d'un parking pour accueillir les visiteurs. Le projet consiste à créer sur cette surface totalement plane cinq opérations de près de 300 logements s'inscrivant dans un objectif de mixité sociale. Il vise également le développement de ce quartier au niveau des espaces publics, d'espaces verts et classés, de l'accessibilité, des modes de déplacement ainsi que de locaux sportifs existants à réhabiliter.

Ce projet requiert effectivement une mise en compatibilité du PLU; en effet les parcelles AH 91, 92, 93, 94, 96, 236, 237, 303, 371, 372 et 377, d'une superficie d'environ 11 hectares constituant le site du projet sont actuellement classées en secteur d'activités sportives et de loisirs Na dans le PLU en vigueur. Le projet de construction de logements n'est pas autorisé en secteur Na. La mise en compatibilité du PLU de Biarritz vise donc l'évolution du zonage du plateau d'Aguilera et porte sur :

- la création d'une nouvelle zone urbaine de mixité fonctionnelle et sociale dénommée UP destinée à la construction en ordre discontinu, d'habitations, d'équipements sportifs, de commerces et de services sur des parcelles actuellement classées en secteur Na ;
- les reclassements en zone naturelle protégée N de la parcelle AH 303 actuellement classée en secteur Na, d'une superficie d'environ un hectare afin de préserver réglementairement le bois du Mont-Orient existant ainsi qu'un secteur naturel destiné aux équipements en milieu naturel Ng, de la partie sud-est de la parcelle, afin de permettre la réalisation d'un projet pédagogique lié à l'environnement sur l'emprise d'une ruine existante ;
- la modification du règlement écrit et graphique visant à : - intégrer la zone UP ; - identifier deux lignes d'implantation obligatoire ou de recul minimal de l'axe du boulevard du B.A.B. fixées à 25 mètres pour les constructions et à 20 mètres pour l'extension de bâtiment et la préservation des boisements longeant la route ; - délimiter plusieurs polygones d'implantation d'opérations de logements en fonction de la hauteur ;
- la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) adossée à la zone UP.



Esquisse du projet figurant dans le dossier d'enquête

### 3-2 Les observations formulées

#### 3-2-1 Remarques des organismes consultés:

- La CDPENAF a émis un avis favorable au projet, de même qu'ENEDIS, le Centre National de la Propriété Forestière et l' INAO
- Le syndicat mixte du SCOT Pays basque - Seignanx considère que "le secteur Aguilera constitue un tènement foncier stratégique idéalement situé pour supporter une opération de renouvellement urbain", mais demande s'il

ne serait pas possible d'augmenter la part de logements sociaux prévue à 56%, proche de l'objectif du PLH et regrette que le dossier ne permette pas de voir à quel niveau cette opération participe au "rattrapage SRU". Il s'interroge également sur l'opportunité d'implanter des services et commerces en rez-de-chaussée.

- La MRAE note que le site ne présente pas d'enjeu environnemental fort; elle demande de protéger réglementairement dans le PLU les alignements d'arbres favorables aux déplacements de la faune, de préciser les mesures envisagées pour remédier aux dysfonctionnements mentionnés dans le réseau d'assainissement pluvial, enfin de préciser les enjeux liés aux nuisances sonores auxquelles seront exposés les usagers et futurs habitants.

- Les services de l'Etat (DDTM), outre quelques demandes de corrections à apporter au dossier, ont émis, lors de la séance d'examen conjoint du 14 septembre, un avis favorable au projet, sous réserve que le taux minimum de logements sociaux soit relevé de 56 à 60% au moins.

### 3-2-2 Observations du public:

Comme l'écrit le journal Sud-Ouest du 7 novembre, "les citoyens de Biarritz se sont emparés du dossier Aguilera". La participation du public a, en effet, été massive, tant lors des 4 permanences (dont le relatif faible nombre des observations portées au registre papier (17) ne reflète pas la richesse des discussions auxquelles elles ont donné lieu) que, surtout, à travers le registre dématérialisé. 347 contributions y ont, en effet, été portées; même si le nombre des contributeurs est un peu moins élevé, puisque certains ont écrit à plusieurs reprises (comme s'ils voulaient voter plusieurs fois!).

La volonté du public de participer à l'enquête a donc été très forte, avec un total de **365 observations** (347 + 17 + 1 reçue par courrier), moins cependant que pendant la concertation préalable, où plus de 900 avis avaient été exprimés.

Les avis émis sont soit très succincts, sans motivation, donc sans grand intérêt, soit au contraire construits et argumentés.

Vu leur nombre, il serait fastidieux et pour tout dire illisible d'énumérer ici individuellement toutes les observations recueillies, d'autant plus que beaucoup se recourent. Nous allons donc les classer en 3 grandes « familles »:

- A- Quelques unes se montrent favorables au projet de construction de logements sur Aguilera, et notamment de logements sociaux, certains allant jusqu'à préconiser 100% de logements sociaux. Les arguments avancés sont les suivants:
  - \* la question du logement est très aiguë à Biarritz, où jeunes et même classes moyennes ne trouvent pas de logement à prix raisonnable ("des actifs sont obligés de vivre dans leur fourgon" ou bien encore "il ne faut pas que notre ville soit un ghetto de riches")
  - \* c'est de la responsabilité d'une municipalité d'essayer de trouver des solutions au problème du manque de logements sociaux plutôt que de payer une amende

pour ne pas respecter le quota fixé par la loi

\* c'est un projet "créateur d'espoir pour les jeunes"

\* logements sociaux ne signifie pas délinquance

\* la coexistence logements-pratiques sportives est possible sur Aguilera

- B- Une majorité expriment leur désaccord total avec le projet, certains sans motivation, mais néanmoins avec virulence (le ton de certains rappelle celui qu'on peut rencontrer sur les réseaux sociaux, favorisé par l'option possible de l'anonymat). On peut néanmoins relever que la majorité d'avis défavorables est moins écrasante que lors de la concertation préalable, ce qui s'explique probablement par l'évolution du projet, qui, tel qu'il se présente aujourd'hui, n'a plus d'impact direct sur les installations sportives, ce qui n'était pas le cas dans les scénarios initiaux.

Les motifs avancés à l'appui des avis défavorables sont les suivants :

\* il ne faut pas défigurer ce plateau sportif qui, depuis un siècle, fait partie du patrimoine biarrot avec des barres d'immeubles. L'enceinte doit rester purement "sportive et festive", conformément au vœu de la donatrice des lieux

\* il ne faut pas "bétonner" davantage Biarritz, ville déjà "saturée de logements", comme tout le BAB; le problème vient uniquement du trop grand nombre de résidences secondaires, que certains proposent même de "réquisitionner"

\* Aguilera est "le seul espace respirable" qui doit rester le "poumon vert de la ville"

\* toutes les activités sportives actuelles doivent être maintenues et même réhabilitées, y compris le fronton d'accès gratuit qui disparaît des plans

\* le projet bloque le potentiel évolutif du plateau sportif

\* la cohabitation de la pratique sportive et des immeubles sera impossible

\* pour faire du sport il ne faut pas être contraint d'aller dans un parking payant (il n'y aura plus assez de stationnements en surface)

\* un grand nombre de véhicules supplémentaires vont aggraver les difficultés de circulation et de stationnement (les parkings privés sous les immeubles ne suffiront pas pour, le plus souvent, 2 véhicules par foyer) dans toutes les petites rues du quartier ( problèmes aggravé les soirs de match du BO)

\* certains évoquent clairement une dévalorisation de leurs biens du fait de l'"asphyxie" du quartier

\* il existe d'autres possibilités d'implantation de logements (plusieurs évoquent le quartier Iraty)

\* imperméabilisation supplémentaire des sols

\* cette réalisation sera insuffisante pour permettre à la Ville d'échapper à l'"amende SRU"

\* certains mettent en doute la faisabilité du projet (retournement du stade Coubertin impossible; pas de certitude sur les possibilités de parking enterré faute de réalisation d'une étude de sol)

\* il n'y aura pas légalement la possibilité de réserver les logements créés aux biarrots

\* "les locataires des logements sociaux n'auront pas les moyens de vivre à Biarritz", ville trop chère; les logements sociaux "dégradent l'harmonie et la cohésion sociale de Biarritz"

\* la construction de logements sociaux risque de s'accompagner d'une hausse de

la délinquance (cf Kléber); "ça va devenir Marseille".

- C- Enfin il y a ceux qui ne sont pas totalement hostiles à ce projet, mais qui ne l'approuvent pas non plus totalement,
  - \* Beaucoup pensent qu'il faut effectivement construire, y compris des logements sociaux, mais trouvent que 300 logements dans ce secteur, c'est trop ambitieux, "pharaonique", en raison des nuisances qui vont être créées.
  - \* Plusieurs demandent que les hauteurs maximales prévues soient abaissées.
  - \* Plusieurs souhaitent que les logements soient réservés à des personnes travaillant au Pays basque
  - \* La possibilité d'implanter des commerces en rez-de-chaussée des immeubles est critiquée.

Par ailleurs des intervenants abordent des thèmes plus ponctuels, parmi lesquels reviennent à plusieurs reprises:

- l'avenir du bois du Mont-Orient, sur lequel les avis semblent très partagés, entre ceux qui veulent le conserver et le réhabiliter et, à l'inverse, ceux qui le raseraient volontiers et y logeraient bien un îlot de logements
- la question de l'impasse Larribau et de l'allée d'Aguilera
- la tribune Benderm
- la création d'un ou plusieurs arrêt-minute sur le site, notamment pour la dépose des enfants au sport
- les règles d'implantation des bâtiments par rapport aux voies et emprises publiques, que les responsables de l'USB souhaiteraient voir assouplies
- les cheminements doux (piéton et vélo) sur le site qui ne seraient pas suffisamment précisés.

Assez curieusement n'est jamais abordée la question du financement de l'opération (coût pour la Ville) sur lequel nous avons demandé que des éléments prévisionnels sommaires soient ajoutés au dossier d'enquête (ce qui avait été fait).

### **3-3 Les évolutions du projet avant même le début de l'enquête**

Suite à l'évolution des études et surtout à des observations de personnes publiques associées (Etat et SCoT) ou de la MRAE, le projet a évolué sur plusieurs points avant même le début de l'enquête publique, sans qu'il soit juridiquement possible de modifier le dossier d'enquête lui-même (d'où certaines incompréhensions du public, certains parlant même d'un dossier "mal ficelé").

Ces points ont été précisés par Mme le maire de Biarritz lors de la réunion d'examen conjoint du 14 septembre; ils sont les suivants:

- pourcentage de logements sociaux porté de 56 à 60% pour correspondre à l'objectif du PLH;

- bâtiment de l'USB maintenu et réhabilité sur place et non plus déplacé au sud du Jaï Alaï, d'où suppression d'un îlot de logements, compensée dans l'îlot central.

- Par ailleurs, suite à une demande de la MRAE, les alignements d'arbres présents au sud et au nord-est du site seront identifiés comme "alignements d'arbres à conserver" au règlement graphique et soumis aux dispositions réglementaires figurant à l'article 13 de la nouvelle zone UP.

# ENQUÊTE PUBLIQUE

**BIARRITZ**



## PLAN LOCAL D'URBANISME

MISE EN COMPATIBILITÉ DU P.L.U. AVEC UNE  
DECLARATION DE PROJET « **AMENAGEMENT DU  
SECTEUR AGUILERA** »

6 OCTOBRE 2023 – 10 NOVEMBRE 2023

AVIS

DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

### **Remarque préalable:**

Une des difficultés de ce dossier provient de ce que, alors que nous sommes dans une enquête publique d'urbanisme (MECDU), où la question majeure est celle du zonage, les débats ont porté sur le contenu précis de l'aménagement projeté pour le nouvel Aguilera, lequel ne faisait, à juste titre, l'objet dans le dossier que d'une Orientation d'Aménagement (OAP), trop générale pour apporter toutes les précisions souhaitées par le public. Cependant ces débats avaient bien leur place dans cette enquête publique puisque la mise en compatibilité du PLU est subordonnée à la déclaration d'intérêt général de l'opération projetée, laquelle ne peut être appréciée que si on en connaît suffisamment les contours.

Nous nous prononcerons d'abord sur la philosophie générale de ce projet avant d'évoquer quelques points particuliers.

### **1 - Orientations générales**

Si l'enquête publique était un referendum local ou même un sondage d'opinion, l'appréciation générale sur le projet serait vite portée ; elle serait évidemment défavorable à sa poursuite au vu de la grosse majorité des avis défavorables recueillis ( en gros 70%) et du soutien relativement faible, même s'il s'est accru en fin d'enquête, dont il a bénéficié.

Mais les choses sont plus complexes : d'une part parce que l'enquête n'est pas un bon sondage ; on sait bien que toutes les enquêtes publiques mobilisent surtout les opposants à un projet, ses partisans laissant au porteur dudit projet le soin de le défendre et de le poursuivre jusqu'à sa réalisation. D'autre part parce que les particuliers qui s'expriment pendant l'enquête défendent essentiellement leurs intérêts particuliers, alors que les porteurs de projet (ici une commune et une communauté d'agglomération) ont en charge l'intérêt général.

Si la municipalité de Biarritz (les choses sont un peu différentes pour l'EPCI communautaire qui n'est pas élu au suffrage universel direct) est prête à braver l'impopularité c'est qu'elle doit être poussée par des raisons impérieuses d'intérêt général qu'elle estime supérieures à la somme des intérêts majoritairement privés exprimés tant pendant la phase de concertation préalable que pendant l'enquête elle-même.

Nous devons donc examiner les justifications avancées pour le projet, puis la validité des critiques qui lui sont opposées, avant de confronter les deux pour, dans une version très proche de la théorie du bilan chère au juge administratif en matière d'utilité publique, faire la balance entre avantages et inconvénients et décider si, de notre point de vue, le projet peut être déclaré d'intérêt général et, par suite, le document d'urbanisme de Biarritz rendu compatible avec lui.

### **A - Les justifications du projet :**

A notre sens, elles sont présentées un peu maladroitement dans le dossier d'enquête. A l'en croire, en effet, l'objectif principal est d'échapper à la

"**pénalité SRU**" que subit la ville. Ce en quoi les détracteurs du projet ont eu assez beau jeu (nous y reviendrons) d'objecter, d'une part, que cette pénalité de 1,2 million d'euros par an n'est pas d'un montant insurmontable pour le budget communal (budget annuel de 82 M), d'autre part, que ce n'est pas l'opération Aguilera qui permettra d'atteindre en 2025 le seuil requis de 25% de logements sociaux pour échapper à la pénalité.

En réalité, la justification fondamentale du projet n'est pas à rechercher dans le remède au mal (la pénalité) mais dans la réponse à apporter au mal lui-même, à savoir la **crise du logement** dont souffre particulièrement la ville de Biarritz. Ces raisons sont clairement exprimées dans le dossier d'enquête : il s'agit d'augmenter sur la ville l'offre de logements et, en particulier de logements sociaux. Il est à la fois difficile et coûteux de se loger à Biarritz, et cela pour plusieurs causes, détaillées dans le dossier d'enquête et que nous ne ferons ici que citer : très forte demande en raison de l'attractivité de la ville (très fort pourcentage de résidences secondaires) et, en face, faiblesse de l'offre en raison d'une superficie restreinte (1 166 hectares), déjà densément occupée (densité la plus élevée de l'agglomération), de la rareté du foncier disponible et de son coût exorbitant; densification difficile à cause de la structure de l'habitat et réglementations contraignantes (loi littoral, plan d'exposition au bruit de l'aéroport, protection des sites patrimoniaux remarquables, « zéro artificialisation nette » et nouvelle législation sur le recul du trait de côte), rendant environ la moitié du territoire communal inconstructible. Sans cependant (pour répondre à une observation) pouvoir prétendre à la dérogation prévue dans la loi SRU, car plusieurs des zones inconstructibles se recoupent et ne peuvent être comptées plusieurs fois.

Le constat n'est pas discutable : malgré un tissu urbain très dense, Biarritz manque de logements et, en particulier, de logements accessibles aux jeunes et aux catégories sociales aux revenus faibles ou même moyens. Pour l'année 2022, 1615 demandes de logements sociaux ont été enregistrées et seulement 100 ont pu être attribués. Le nombre de demandes en instance est d'environ 5 000, de logement social ou d'accession à la propriété. C'est la raison pour laquelle la ville est financièrement pénalisée : ne remplissant pas l'objectif du minimum de 25% de logements sociaux fixé par la loi SRU (avec 11% seulement, elle en est très éloignée), elle subit, depuis 2020, la pénalité et s'est vu fixer par l'Etat des objectifs triennaux de production de logements sociaux (moyenne de 357 logements sociaux par an), dont le non-respect est susceptible d'entraîner de fortes majorations de la pénalité encourue, pouvant aller jusqu'à 5 fois le montant actuel.

Les initiatives prises ces dernières années par la Ville pour augmenter la production de logements sociaux (accompagnement financier des bailleurs pour permettre la réalisation de logements sociaux; servitude de mixité sociale aggravée pour les programmes privés; obligation de 30% de logements sociaux à partir de 5 logements (bientôt 4 avec une autre modification en cours du PLU) et de 50% à partir de 12 logements) lui ont certes permis de limiter ces majorations mais sont très insuffisantes pour lui permettre de satisfaire aux objectifs fixés et seule l'initiative publique peut le faire, les promoteurs privés ayant des opportunités nettement plus rentables. Au total, donc, la volonté de la Ville de chercher à remplir, même partiellement, ses obligations légales nous

paraît tout à fait justifiée et la création d'environ 300 logements, dont 60% sociaux (soit 180), sur Aguilera va dans cette direction.

Faut-il alors aller au-delà de ces 60%? Plusieurs intervenants le préconisent, certains allant jusqu'à 100%, mais cela ne répondrait pas à l'objectif de mixité sociale (éviter la ghettoïsation) sur lequel on s'accorde désormais. Les services de l'Etat ont dit, lors de la réunion d'examen conjoint, qu'un taux supérieur à 70% serait exigé s'il n'était pas démontré que l'ensemble des opérations en cours ou projetées dans la temporalité du PLH (2021-2026) "est bien de nature à répondre globalement à l'objectif de production de logements sociaux inscrit au PLH pour la commune". C'est qu'effectivement l'opération Aguilera s'inscrit dans la continuité d'une approche globale à l'échelle de la Ville (en dehors du projet Aguilera, 16 opérations en cours ou à venir, totalisant 378 logements, dont 143 sociaux).

Reste à savoir si les inconvénients présentés par l'opération envisagée ne l'emportent quand même pas sur cette nécessité.

## **B - Les questions posées par le projet Aguilera :**

La première, d'ordre général, est d'accentuer encore la **"bétonisation" de la ville**; celle-ci ne manquerait pas de logements et donc il n'y aurait pas besoin de construire encore et toujours si elle ne comptait pas plus de 40% de résidences secondaires ou saisonnières (10 700!) et le trop grand nombre de constructions lui fait perdre un peu de son caractère et de son charme: c'est vrai... mais la ville n'a aucun outil (l'Etat non plus, d'ailleurs, sauf à retirer au droit de propriété sa valeur constitutionnelle!) pour transformer une résidence secondaire en principale; tout au plus peut-on y inciter et certaines réformes fiscales récentes vont dans ce sens (taxe d'habitation réservée aux seules résidences secondaires, majoration de cette taxe votée par les conseils municipaux, sans parler du mécanisme de la compensation institué par la CAPB) mais leur impact restera probablement marginal (certains intervenants proposent d'attendre pour l'apprécier, mais la question du logement est trop urgente pour attendre). La seule façon de fournir du logement est d'en produire, donc de construire. Et ce sera ainsi tant que l'attractivité du pays basque restera aussi forte...

Les inconvénients plus spécifiques au projet ont été longuement exposés par les intervenants à l'enquête. Le point de fixation central est **l'atteinte à la « vocation sportive du plateau d'Aguilera »**. Evacuons d'abord l'argument selon lequel la Ville ne respecterait pas les conditions du legs de la Comtesse de Benderm. S'il est vrai que celle-ci a été, avant que le mot n'existe, un "sponsor" des clubs de sport biarrots, elle n'était pas propriétaire de ce terrain, que la Ville a acheté en 1906 aux héritiers de la famille d'Aguilera qui avaient construit la Villa Rose.

Même si l'argument de défense du sport, qui paraît invoquer un motif d'intérêt général lié à la pratique sportive, masque souvent, de la part notamment des riverains (au sens large), une réaction individuelle classique de type « nimby » (que l'on peut d'ailleurs parfaitement comprendre), elle n'en pose pas moins une vraie question : est-il porté atteinte par ce projet, à ce « poumon » sportif

de la ville, qui appartient d'une certaine façon, au patrimoine biarrot, en rassemblant notamment sur ce site pluridisciplinaire des sports emblématiques du Pays basque (rugby, pelote, tennis) ?

La réponse est nuancée : au premier abord, il peut sembler, en particulier, que la construction, en plein milieu du site, de l'îlot central de logements (qui est le principal) avec des immeubles pouvant aller jusqu'à R+5 va défigurer l'ensemble, le couper en deux et nuire effectivement à ses utilisations actuelles. Cependant, dans la dernière mouture du projet (on se demande parfois si les "contributeurs" l'ont consultée, tant leurs critiques semblent concerner les scénarios soumis à la concertation préalable, qui ne sont plus celui d'aujourd'hui), la Ville prend soin de conserver toutes les installations sportives existantes et s'engage même à en rénover certaines : la pièce maîtresse du plateau, à savoir le stade Larribau, où joue le club de rugby du Biarritz Olympique, n'est en rien touchée ; le terrain d'entraînement Bondern, non plus, à l'exception de sa tribune, remplacée par un îlot de logements mais qui sera repositionnée et mieux située que l'actuelle, trop éloignée du terrain. Le terrain Coubertin, avec la piste d'athlétisme qui l'entoure, sera, comme il a déjà été dit, simplement « retourné » à 90 degrés, dans des dimensions respectant l'homologation de la Ligue Nationale de Rugby ; certains intervenants ont émis des doutes sur la faisabilité matérielle de ce retournement: nous avons nous-mêmes été un peu surpris en voyant les lieux qu'il puisse loger dans le sens de la largeur, mais la Ville nous a communiqué les chiffres réglementaires des terrains homologués et dont il ressort que l'opération est effectivement matériellement possible sur une aire mesurant 73 mètres de large et 115 mètres de long; l'impression visuelle est faussée par le fait que le terrain actuel dispose d'en-buts et de zones de dégagement très profonds alors qu'il n'est exigé que respectivement 10 mètres et 3,50 mètres.

Les tennis ne sont pas touchés par le projet, pas plus que le Jaï Alaï ; le petit fronton (en libre service), dont la disparition dans le projet avait ému à juste titre plusieurs intervenants, sera repositionné, s'est engagée la commune, à proximité du Jaï Alaï, ce qui est d'ailleurs plus cohérent que son positionnement actuel près des courts de tennis. Un boulodrome sera même recréé à côté, ce qui, joint à l'amélioration de l'éclairage, contribuera à la fréquentation et à la sécurisation du secteur situé derrière le Jaï Alaï, actuellement plus ou moins à l'abandon et assez mal fréquenté. Enfin, autre changement par rapport au dossier soumis à l'enquête, le bâtiment de l'USB, qui devait disparaître au profit d'un îlot de logements (trop proche des nuisances du boulevard), sera finalement maintenu sur place et réhabilité. Les dirigeants de l'USB qui se sont exprimés pendant l'enquête se sont déclarés satisfaits de cette solution, même s'ils ont exprimé quelques inquiétudes concernant leur fonctionnement pendant la période des travaux. Aucune des autres structures sportives (rugby, tennis, pelote) ne s'est manifestée au cours de l'enquête (ouverte aux personnes morales autant qu'aux personnes physiques) pour manifester leur hostilité au projet.

Des inquiétudes ont été émises pendant l'enquête sur la pérennité du site comme lieu de rassemblement pour l'organisation de grandes manifestations sportives (type marathon) on même festives; la disparition du vaste espace central compliquera sans doute un peu les choses; il nous semble cependant

que le grand mail situé devant le Jaï Alaï pourra permettre d'accueillir des activités événementielles.

Les pratiques sportives actuelles ne seront donc pas directement impactées par la création des logements. Par contre, effectivement, il ne sera pas possible d'en créer de nouvelles (par exemple, 3 terrains de rugby, mais aucun de football...; remarque toute personnelle!)

Ne le seront-elles pas cependant indirectement du fait de **difficultés d'accès, de circulation et de stationnement accrues** par la présence de nouveaux logements ? C'est, à nos yeux, la vraie difficulté de ce dossier. De très nombreux intervenants considèrent que l'ajout de près de 600 véhicules (ils comptent 2 véhicules par logement) va rendre la circulation encore plus difficile dans tout le quartier, où les axes routiers sont déjà bien saturés, et le stationnement quasiment impossible.

En ce qui concerne la **circulation** sur le site, il nous semble que le plan de circulation envisagé a été conçu pour la réduire au maximum:

- La modification de certains sens de circulation (remise en impasses des rues Larribau et Aguilera) supprimera l'actuel trafic de transit par le site, que ce soit dans le sens nord-sud (l'"impasse Larribau" redevient réellement une impasse à double sens, avec une poche de stationnement à son extrémité, servant également d'aire de retournement) que dans le sens est-ouest (même traitement pour l'impasse Aguilera). Ainsi le trafic parasite de transit (notamment pour éviter les bouchons du boulevard du BAB) devrait disparaître, avec l'insécurité qu'il provoquait par des vitesses excessives, notamment sur la rue Cino Del Duca (avec sa grande ligne droite). Cet usage ne sera plus possible puisque cette rue ne servira plus (en dehors de la desserte du bois du Mont-Orient et de la petite rue du Mont-Orient) que d'accès au parking semi-enterré, sans qu'il soit possible de l'emprunter dans toute sa longueur actuelle.
- Quant à la desserte des parkings privés des nouveaux logements, elle est prévue par la périphérie, à savoir par les 2 impasses précitées pour les petits îlots et, pour l'îlot central, par le boulevard du BAB (création d'un carrefour à feux au niveau de la clinique Aguilera) et la rue Cino Del Duca, où sera également situé l'accès au parking public semi-enterré.
- Ainsi, à l'intérieur du site, contrairement aux craintes de nombreux participants, la circulation ne devrait pas être plus importante qu'aujourd'hui, c'est-à-dire limitée à la desserte des activités sportives.
- Une grande partie des déplacements sur le site devrait, en outre, pouvoir s'effectuer selon les "modes doux" (à pied ou en vélo) puisque des cheminements sont envisagés, en particulier un axe nord-sud depuis le bâtiment de l'USB, via le Jaï Alaï et la Villa Rose, jusqu'à l'allée des platanes (non modifiée) pour rejoindre la rue Henri Haget et la station de tram-bus.

Quant aux nombreuses craintes exprimées par des habitants du quartier relativement au **stationnement**, notamment les soirs de matches du BO et pour la pratique du tennis ou de la pelote, elles nous paraissent tout de même exagérées : le stationnement risque effectivement d'être très compliqué les soirs de match, mais n'est-ce pas déjà le cas, dans toutes les rues

adjacentes ? Malicieusement on nous a d'ailleurs fait remarquer que beaucoup de riverains n'auraient pas besoin de place de stationnement sur l'espace public (dans la rue) s'ils n'avaient pas transformé leur garage en logement pour la location saisonnière...

La Ville oppose par ailleurs plusieurs arguments :

- Des parkings privés (c.-à-d. réservés aux résidents) seront aménagés sous les bâtiments de logements (1 aire de stationnement minimum par logement, comme le prévoit la réglementation nationale)
- La création projetée d'un parking public payant à un seul niveau d'environ 450 places semi-enterré sous le terrain Coubertin retourné, nécessaire en particulier pour les pratiquants des installations sportives associatives. Son entrée se ferait par la rue Cino Del Duca (située à un niveau plus bas, ce qui permet cet accès semi-enterré) mais des sorties piétons, à l'opposé, permettraient de gagner rapidement les divers lieux d'activités sportives.
- La création par la Ville d'un système de transport gratuit par navettes à forte fréquence depuis le parking d'Iraty (800 places gratuites) les jours des matches (un peu plus de 5 minutes de parcours)
- La parfaite desserte des lieux par les transports en commun: Aguilera est au croisement des 2 lignes structurantes de l'agglomération, le Tram'bus 1 et la ligne 6 qui permettent, avec une bonne fréquence, de rejoindre les centre-villes, les gares de Bayonne et Biarritz et les principaux centres commerciaux
- La modification progressive des modes de déplacement (augmentation de l'usage de la bicyclette qui devra encore être encouragé) rendra inutile la possession d'un second véhicule par foyer (beaucoup d'intervenants notent en effet qu'il n'y aura qu'une place de stationnement par logement). Il conviendrait d'ailleurs de prévoir aussi des parkings sécurisés pour les 2 roues.

Ces arguments ne nous rassurent pas totalement. Si nous admettons volontiers que les 14 matches annuels du BO à domicile ne justifient pas des places de stationnement permanentes et que leurs spectateurs peuvent prendre l'habitude d'emprunter les navettes quelques minutes avant et après le match, nous sommes plus inquiets pour les pratiquants occasionnels ou réguliers du tennis, de l'athlétisme, du Jaï Alaï et du fronton : ils n'ont aujourd'hui aucune difficulté pour stationner à proximité le temps de leur pratique, vu les nombreuses places de stationnement actuelles, situées notamment entre le terrain Coubertin et le Jaï Alaï (places utilisées d'ailleurs également par les visiteurs de la clinique privée Aguilera qu'il conviendrait sans doute d'orienter vers le parking payant) mais que le projet va quasiment faire toutes disparaître. Nous disons "quasiment" car reste une grosse interrogation sur le nombre et la localisation des places de stationnement en surface qui subsisteront...

Faudra-t'il alors, comme le craignent plusieurs intervenants, « payer pour faire du sport » ? La construction d'un parking public n'apportera une solution satisfaisante que si sa tarification le rend abordable (avec 1/2 heure ou 1 heure gratuite, comme dans d'autres parkings de la ville ; éventuellement, si cela est techniquement faisable, tarif privilégié ou abonnement pour les utilisateurs sportifs réguliers). Une autre hypothèse serait l'installation sur la voirie d'arrêts minutes pour permettre la dépose d'usagers, notamment les enfants pour le

tennis, que beaucoup d'observations évoquent; mais l'inconvénient est de renforcer la circulation sur le site. Même si cette question est prématurée au stade de notre enquête, nous formulons des recommandations en ce sens. Par ailleurs, la demande de l'USB d'aménager un parc de stationnement derrière le Jaï Alaï nous paraît justifiée et il conviendrait d'étudier précisément comment mixer sur cet espace fronton, boulo-drome (pas besoin de multiplier les terrains) et stationnement.

Nous pensons donc qu'il y aura moyen de concilier sur le plateau d'Aguilera les pratiques sportives actuelles (y compris les grandes manifestations ponctuelles, type marathon) avec l'existence de logements. Cependant, et plusieurs intervenants l'ont fait remarquer, il ne sera sans doute plus possible d'en ajouter de nouvelles (courts de tennis supplémentaires, par exemple, ou bien terrains pour d'autres sports qui se développeraient dans le futur). C'est effectivement dommage.

De façon plus générale, l'installation de logements collectifs au milieu de ce secteur urbain dédié au sport nuit incontestablement à son homogénéité ; certains intervenants évoquent même un secteur défiguré par des « tours ».

La **taille des bâtiments** est effectivement un sujet d'inquiétude qui revient assez souvent: la hauteur maximale (R+5+ attique) paraît excessive à beaucoup. Que peut-on en penser? D'abord il faut remarquer qu'une telle hauteur ne se trouvera (à l'exception de la résidence à destination des seniors donnant sur la rue Henri Haget, sur laquelle nous reviendrons) que côté ouest de l'îlot central dépourvu de vis-à-vis (bois du Mont-Orient); les hauteurs iront ensuite en décroissant progressivement vers l'est jusqu'à R+2 pour être en cohérence avec l'environnement pavillonnaire. Parler de tours est quand même exagéré : la hauteur maximale prévue pour les R+5+ attique sera d'environ 21 mètres, soit pas plus élevée que la tribune Blanco du stade et inférieure à la hauteur de la résidence des Peintres d'Europe (R+7) située de l'autre côté du boulevard du BAB et d'ailleurs sans vis-à-vis avec les bâtiments projetés grâce à la végétation d'arbres les séparant. Les remarques précédentes sont exactes à condition que les parkings privés soient bien implantés en sous-sol, ce que la commune, faute d'étude de sol qui relèvera du promoteur, ne peut en l'état assurer. Nous avons été tenté de recommander que, s'il se révélait impossible d'enterrer les parkings, on se limite à R+4 (mention devant figurer dans le règlement de la zone); cependant une telle réduction réduirait fortement le nombre de logements construits et la Ville a fait valoir que cela risquerait de compromettre sérieusement le projet en portant atteinte à l'équilibre économique de l'opération. Nous y avons donc renoncé, mais demandons que la Ville s'engage à imposer aux promoteurs/bailleurs un cahier des charges visant à faire respecter dans tous les cas (ce n'est qu'une question de surcoût éventuel en cas de difficulté technique) la contrainte de construire les parkings en sous-sol des immeubles de logements.

Ou bien on renonce à prévoir **commerces et services en rez-de-chaussée**, comme c'est actuellement envisagé sur 900 m<sup>2</sup> de surface. On comprend bien

que, dans son souci de créer un vrai nouveau quartier, la Ville ait pensé à y installer des commerces. Cependant, et nombre d'intervenants l'ont fait remarquer, l'offre commerciale, notamment en commerces alimentaires, est déjà bien présente en périphérie immédiate du site d'Aguilera (Chassin et La Rochefoucault); la surface libérée pourrait être récupérée pour des logements supplémentaires, certes moins prisés en rez-de-chaussée. Par contre il faudrait conserver l'idée d'une offre de services; on pense par exemple à une crèche ou à des antennes de services publics, comme la bibliothèque ou la police municipale.

En effet, comme on l'a vu, la question de l'**insécurité** est soulevée par de très nombreux intervenants; la plupart la relie au pourcentage majoritaire de logements sociaux., dont certains expriment leur refus total, parfois même avec un certain cynisme (en substance: Biarritz serait une ville trop chère pour les pauvres!). Si ces craintes sont légitimes, il nous semble qu'elles doivent être relativisées, pour au moins 2 raisons:

- l'insécurité n'est pas l'apanage du logement social; de très beaux quartiers de Biarritz (et d'autres villes) en sont également victimes et le plateau d'Aguilera actuel lui-même, avec la présence d'activités indésirables telles que consommation d'alcool et de stupéfiants derrière le Jaï Alaï et des rodéos de deux-roues motorisés sur le parking principal; le gérant du restaurant Txik Txak implanté dans le bâtiment du Jaï Alaï nous en a témoigné.

- d'autre part, qui dit "logements sociaux" ne dit pas "cas sociaux". Les logements sociaux sont ventilés en plusieurs catégories: PLAI(prêt locatif aidé d'intégration), PLUS (prêt locatif à usage social), PLS (prêt locatif social) et BRS (bail réel solidaire). La ventilation prévue par le projet est celle préconisée par le PLH, à savoir 30% PLAI, 40% PLUS et 30% PLS/BRS. Or, à l'exception du PLAI, pour lequel les plafonds sont bas, les tranches de revenus pour accéder aux autres catégories sont relativement élevées, par exemple c'est actuellement entre 1 823 et 2 370 euros pour les PLS/BRS pour une personne seule et entre 2 435 et 3 165 euros pour un couple, davantage en cas d'enfants à charge. Au total, environ 70% de la population de Biarritz et du pays basque (y compris donc les "classes moyennes") sont éligibles au logement social; c'est d'ailleurs alors ce que l'on appelle le "logement intermédiaire". D'ailleurs plusieurs intervenants à l'enquête ont confirmé que cette assimilation logement social-insécurité était excessive.

Reste la question de l'**attribution de ces logements**: manifestement beaucoup craignent qu'ils ne contribuent pas à la résolution du problème du logement en attirant des occupants venus de "l'extérieur", voire en devenant à terme des résidences secondaires ou saisonnières. Le souhait a été maintes fois exprimé de les réserver "aux biarrots" ou même aux "jeunes biarrots actifs". On peut comprendre cette réaction de la part d'une population qui se sent, spécialement depuis le confinement, envahie par des "étrangers". Pour le "secteur libre", bien entendu, la Ville ne dispose d'aucun moyen pour imposer une telle discrimination. Pour les 60% de logements sociaux, la réponse est plus nuancée. Légalement la ville de Biarritz est membre de la CALEOL (commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation de logements), mais elle ne dispose que de la possibilité de mettre en avant, dans les débats, le caractère "local" des personnes proposées comme attributaires. Cependant une proposition de loi a

été récemment (10 octobre dernier) adoptée par le Sénat tendant à modifier l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation pour confier au maire la présidence de ces CALEOL, ce qui augmenterait, bien sûr, son pouvoir d'influence et donc ses possibilités de privilégier les attributaires locaux.

### **C - Des alternatives ?**

Au total, si ce projet ne nous paraît donc pas présenter tous les défauts reprochés pendant l'enquête (il semble d'ailleurs que beaucoup de critiques émanent de personnes qui n'ont pas regardé le projet actuel dans ses détails), il n'est cependant pas exempt d'inconvénients. Aussi, à partir du moment où nous avons considéré comme impérative l'obligation de construire à Biarritz des logements, majoritairement sociaux, faut-il se poser la question de savoir s'il n'existerait pas ailleurs d'alternatives moins perturbantes. Beaucoup d'intervenants l'affirment mais se gardent bien de les citer ; quelques-uns, cependant, évoquent les « nombreux espaces libres sur le secteur d'Iraty » ; nous avons pu constater que c'était exact et avons interrogé la Ville. Effectivement il nous a été répondu qu'en dehors d'Aguilera et de rares acquisitions foncières ponctuelles et morcelées, Iraty serait le seul site potentiel de réalisation de logements et que la Ville et l'agglomération ont d'ailleurs lancé cette année des études en vue d'un projet de renouvellement urbain qui intégrera des logements, mais que, d'une part, environ un tiers de sa superficie non boisée est touché par le plan d'exposition au bruit de l'aéroport, d'autre part, la nature de son sol (cuvette argileuse et barthes en sous-sol) exigera le déploiement très coûteux de pieux, enfin, et contrairement à Aguilera, la ville n'en possède pas, malgré quelques acquisitions récentes (pour près de 5 M d'euros), la maîtrise foncière. Il ne peut donc s'agir que d'une opération à long terme et qui relèvera davantage des compétences et des moyens de la communauté d'agglomération.

Ont également été évoqués dans les observations le Jardin Public, Floquet et le secteur d'Ilbarritz, mais les deux premiers sont inscrits dans le périmètre des Sites patrimoniaux remarquables ou font partie du périmètre de protection des Monuments historiques pour lesquels toute construction est interdite; quant au secteur d'Ilbarritz, il est classé en grande majorité en zones N et Ner et concerné également par la loi Littoral; son déclassement apparaît très improbable.

Nous avons relevé également que le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) prévoyait de réaliser 2 grandes opérations de constructions de logements sociaux, une à Kléber et l'autre sur les terrains Gelos et ne parlait pas d'Aguilera. La première a été réalisée dans le cadre d'une ZAC mais où est passée la seconde? Le dossier indique qu'elle s'est révélée impossible en raison de "la présence de la servitude de l'aéroport sur les terrains Gelos", d'où le choix des élus de se tourner vers le site d'Aguilera. Cependant le PADD est censé fixer les objectifs et les orientations du développement urbanistique d'une commune à long terme et donc régir également les modifications ultérieures du PLU. L'explication provient sans doute du fait que le

PADD a été réalisé en 2003 alors qu'un arrêté préfectoral de 2009 est venu modifier le plan d'exposition au bruit en élargissant le périmètre de la zone C, de sorte que ces terrains échappent à la possibilité d'être construits.

**Au final**, notre appréciation d'ensemble est qu'il s'agit pour la commune de répondre à un besoin impératif de logements surtout sociaux qu'elle doit satisfaire également pour essayer (essayer, car l'objectif de 25% de logements sociaux est objectivement inatteignable) de répondre à la loi et échapper à des sanctions pécuniaires fortes, et que, faute d'alternative meilleure, leur implantation à Aguilera ne soulève pas d'objection fondamentale.

Par suite le projet soumis à l'enquête répond à l'intérêt général et le document d'urbanisme de la commune doit être modifié pour permettre sa réalisation (MECDU).

Sur les modifications de **Zonage** et du règlement du PLU, qui sont l'objet de la MECDU, nous n'évoquons qu'une question mais elle est importante (et quelques intervenants la posent): est-il bien nécessaire de classer la totalité de la zone Na actuelle ("occupations et utilisations du sol liées aux activités sportives et aux loisirs") en zonage UP ( définie, de manière d'ailleurs peu explicite, comme "urbaine de mixité fonctionnelle et sociale")? Sur les 11 hectares du site, seuls quelques-uns seront, en effet, construits et tous les autres conserveront leur destination actuelle. Or un classement global en UP ne pérennise pas l'avenir sportif des secteurs actuellement dédiés au sport et peut alimenter la suspicion que le démantèlement du plateau sportif est envisagé (en tout cas envisageable) à moyen ou long terme puisqu'il n'y aura plus le garde-fou du classement au PLU. Cette crainte est certainement aujourd'hui infondée, mais on connaît la méfiance de nos concitoyens dans la parole publique et il nous paraît donc qu'un maintien du classement de tous les secteurs des équipements sportifs associatifs actuels en Na serait de nature à rassurer et apaiserait pas mal de craintes sur l'avenir sportif du plateau d'Aguilera, en "sanctuarisant" les équipements actuels. Cela nécessiterait un découpage assez fin mais qui ne nous semble pas insurmontable.

## 2 - Remarques particulières

En dehors des appréciations de portée générale sur le projet, plusieurs intervenants ont formulé des remarques particulières ou des contre-propositions, que nous devons examiner maintenant.

- **l'avenir du bois du Mont-Orient** suscite des interrogations, d'ailleurs dans des sens divergents, certains se réjouissant du maintien de cet îlot naturel (et de fraîcheur), d'autres auraient préféré sa disparition et l'implantation, à la place, de logements, ce qui présentait l'avantage de placer l'habitat en périphérie du plateau sportif lui-même puisque le bois est situé de l'autre côté de la rue Cino Del Duca (mais en bordure du boulevard du BAB avec ses nuisances).

Nous pensons que l'option retenue, qui était d'ailleurs probablement la seule acceptable par la MRAE, est la bonne: même si ce parc paysager est à l'état d'abandon (manoir en ruines), il s'agit d'un ancien arboretum qui contient encore quelques arbres remarquables et qui présente également un intérêt faunistique. Il protège aussi dans une certaine mesure le plateau sportif des nuisances du boulevard du BAB. Nous approuvons donc le choix de le réhabiliter, d'y implanter un petit local à vocation pédagogique lié à l'environnement et de définitivement le protéger en le classant en zone naturelle (passage en N au lieu de Na actuellement, avec une zone en EBC et un petit secteur Ng pour l'implantation du local pédagogique.

- puisque nous parlons d'**environnement**, il faut bien noter qu'il a été le grand absent de l'enquête. La MRAE avait d'ailleurs elle-même souligné que l'enjeu environnemental de ce projet, localisé en pleine agglomération et sur un secteur déjà artificialisé, était faible, et l'évaluation environnementale allait dans le même sens. Ont simplement été évoqués:

- les alignements d'arbres, qui sont conservés, notamment la belle allée des platanes; l'article UP 13 du règlement protège tous les alignements d'arbres.

- l'existence d'espèces d'oiseaux protégés mais l'évaluation environnementale relativise leur intérêt et ils se situent dans le bois du Mont Orient qui est préservé

- l'imperméabilisation du site: le tableau fourni par la Ville montre au contraire qu'on passerait de 19 521 m<sup>2</sup> de pleine terre actuellement à 25 518 m<sup>2</sup> dans l'état projeté

- ont également été évoqués d'éventuels problèmes pour l'assainissement : l'évaluation environnementale remarque que les raccordements au réseau sont d'ores et déjà existants et que la capacité nominale de la station d'épuration de Biarritz permettrait de couvrir l'augmentation de population (de l'ordre de 900 habitants) envisagée par le projet.

- la MRAE et des intervenants s'inquiètent des **nuisances sonores** générés par la proximité du boulevard du BAB (catégorie 2 dans le PPBE) et, dans une moindre mesure de l'avenue Haget (catégorie 4) pour les futurs résidents: les premiers logements se situeront à environ 60 mètres du boulevard, avec la rupture végétale du bois du Mont-Orient; d'autres résidences en sont beaucoup plus proches. D'autre part la mise en place d'un carrefour à feux pour l'accès au site d'Aguilera et son évolution progressive vers une requalification en boulevard urbain (trottoirs, voies cyclables) imposeront une réduction de la vitesse qui permettra de faire respecter les 50 km/h actuels.

- **financement** : malgré la vente du foncier, l'opération sera déficitaire pour la Ville qui prévoit 17 M pour la rénovation des installations sportives s'ajoutant aux 26 M du projet lui-même. Comme nous l'avons relevé, cette question n'a pas été abordée pendant l'enquête.

- le projet d'un **bâtiment seniors** nous interpelle. D'abord parce que cette mise à l'écart des plus âgés ne nous semble pas justifiée; on préconise plutôt aujourd'hui des pratiques "inclusives", c-à-d des bâtiments intergénérationnels. Ensuite parce que ce bâtiment R+5 souffrira de 2 handicaps: il sera situé au ras de la rue Henri Haget, certes plus près ainsi des commerces et des transports en commun, mais aussi des nuisances de la circulation; par ailleurs, contrairement aux autres îlots d'habitation, il n'aura pas de parkings, alors que de nombreux seniors autonomes (sinon ils n'habiteront pas là) conduisent encore. Nous souhaitons que la réflexion concernant ce bâtiment reprenne; peut-être faudrait-il envisager un bâtiment moins long ou moins haut mais avec des places de stationnement, en surface ou en sous-sol?

-**demandes spécifiques USB**: les documents du PLU sont à modifier par rapport au dossier d'enquête suite au changement de cap sur la localisation du bâtiment L'USB souhaite, dans le cadre de l'extension de son bâtiment, assouplir les règles d'implantation par rapport aux voies et emprises publiques en l'espèce l'axe du boulevard (réduction de 25 à 20 mètres) ainsi que les règles de hauteur (14 m à l'acrotère ou 10 m à l'égout du toit et 6m au lieu de 10 pour l'allée des Passereaux. Rien ne paraît s'opposer à cette modification des articles UP 6 et UP 10 du règlement. L'USB souhaite aussi le maintien de places de stationnement près de son bâtiment et un parking supplémentaire accessible depuis l'allée des Passereaux. Cela rejoint notre souhait que les places de stationnement en surface soient mieux identifiées, notamment dans ce secteur.

- avenir de la **Villa Rose**:

Le projet Aguilera, c'est bien la création d'un véritable nouveau quartier destiné à remplacer le site actuel, qui, il faut bien dire, en dehors des lieux de pratique sportive, n'est pas très accueillant, sans vie particulière; en dehors des manifestations sportives c'est une vaste zone de stationnement, le plus souvent quasi-déserte. Le défi à relever va consister à en faire un lieu agréable à vivre, animé et vivant, avec une vie de quartier. La cohabitation entre logements et activités sportives est un facteur favorable car on sait que le sport est un creuset social. Il en est un autre, c'est la culture. L'existence, au beau milieu du site, de la belle Villa Rose, actuellement en cours de rénovation, mériterait d'être exploitée. Le dossier d'enquête est muet sur son avenir, qui n'a sans doute pas encore été tranché. Nous suggérons qu'au moins une partie du bâtiment puisse être consacrée à des activités culturelles, type MJC, lieu d'expositions, théâtre, cinéma, bibliothèque, etc...Ce serait un supplément d'âme pour ce nouveau quartier et une passerelle avec les quartiers voisins.

Enfin nous devons indiquer que beaucoup d'autres idées et suggestions ont été formulées au cours de cette enquête, par exemple sur l'implantation précise des bâtiments, leur architecture, leurs normes de construction ( avec

de nombreuses préoccupations environnementales), la taille des logements, etc...

Elles dépassent largement le cadre de cette enquête publique qui est limité à la mise en compatibilité du PLU; nous ne les examinerons donc pas ici, mais la Ville de Biarritz pourra y trouver matière à réflexion pour la suite de la mise en œuvre de ce projet, notamment lors de l'élaboration des cahiers des charges, qui devront être très précis, imposés aux promoteurs (en plus des prescriptions du règlement de la zone UP) lorsqu'elle lancera l'appel à projet.

### **3 - Recommandations**

Au fil de ce rapport nous avons évoqué quelques recommandations que nous souhaitons récapituler pour terminer :

- la principale concerne le document graphique du PLU: limiter le changement de zonage aux secteurs à construire et maintenir toutes les installations sportives associatives existantes (USB, BAC, BOO, BOT) en zone Na
- il faut, bien sûr, modifier, avant son passage devant les assemblées délibérantes (conseils municipal et communautaire) les documents soumis à l'enquête pour intégrer les modifications acceptées avant le début de l'enquête, notamment sur la localisation de l'USB et le pourcentage de logements sociaux
- l'orientation d'aménagement devrait également faire apparaître le fronton, le boulodrome, un ou plusieurs parkings pour 2 roues, les places de stationnement en surface et des lieux de dépose-minute. Il faut étudier la possibilité de faire coexister, derrière le Jaï Alaï, fronton, boulodrome et places de stationnement. La tarification du parking payant devra être légère pour les utilisateurs réguliers.
- la Ville doit s'engager à imposer aux promoteurs/bailleurs un cahier des charges visant à faire respecter dans tous les cas la contrainte de construire les parkings en sous-sol des immeubles de logements
- enfin nous préconisons de prolonger la réflexion sur deux points: nécessité ou non de commerces en rez-de-chaussée et opportunité de faire de la Villa Rose, au moins partiellement, un lieu d'activités culturelles.

**En conclusion, tout en étant bien conscient des inconvénients de ce projet, nous pensons avec conviction qu'il répond à l'intérêt général et nous émettons un AVIS FAVORABLE à la déclaration de projet valant mise en compatibilité du PLU de Biarritz soumis à la présente enquête. Cet avis favorable est assorti des recommandations qui précèdent.**

