



COMMUNE DE SAINT JEAN DE LUZ

Département des Pyrénées Atlantiques

REALISATION D'UNE RESIDENCE SOCIALE INTERGENERATIONNELLE

ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE  
AU DECLASSEMENT D'EMPRISES FONCIERES DU DOMAINE PUBLIC  
AVENUE DE JAUREGUIBERRY

RAPPORT DU COMMISSAIRE ENQUETEUR



Arrêté de Monsieur le Maire en date du 16 mai 2022  
Enquête publique du 7 au 29 juin 2022 inclus

Hélène SARRIQUET Commissaire Enquêteur

Rapport sur 17 pages

## SOMMAIRE

I- GENERALITES	3
I-1 CADRE GENERAL DU PROJET	3
I-2 OBJET ET CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUETE	3
I-3 CARACTERISTIQUES DU DECLASSEMENT	4
1-3.1 Nature et impact	
1-3.2 Caractéristiques du déclassement	
1-3.3 Justifications sommaires	
I-4 CONTEXTE DU PROJET	5
I-5 COMPOSITION DU DOSSIER	6
II- ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE	7
II-1 DESIGNATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR	7
II-2 MODALITES DE L'ENQUETE	7
II-2.1 Rôle du commissaire enquêteur dans la préparation et l'organisation de l'enquête	
II-2.2 Dates et durée de l'enquête	
II-2.3 Contacts avec le Maître d'ouvrage et visite des lieux	
II-2.4 Expression du public	
II-2.5 Organisation des permanences	
II-3 LE REGISTRE	8
II-4 INFORMATION DU PUBLIC	8
II-5 DEROULEMENT DE L'ENQUETE	8
II-6 CLOTURE DE L'ENQUETE	8
II-7 RELATION COMPTABLE DES OBSERVATIONS	8
III- L'ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC	9
III- 1 LES OBSERVATIONS	9
III-2 LES THEMES DEVELOPPES	11
III-3 LES PROPOSITIONS	12
IV- L'ANALYSE BILANCIELLE	13
IV-1 RESPECT DE LA REGLEMENTATION	13
IV-2 RESPECT DU PLU	14
IV-3 ENJEU ECONOMIQUE	14
IV-4 AVIS DU PUBLIC ET CONTRE PROPOSITIONS	15
III-5 INTERET GENERAL	16
III-6 BILAN AVANTAGES/INCONVENIENTS	17

## PIECES ANNEXES

### LES GENERALITES CONCERNANT L'OBJET DE L'ENQUETE

#### I-1 CADRE GENERAL DU PROJET

La commune de Saint Jean de Luz (14 780 habitants), commune touristique du Sud Pays Basque, se caractérise, comme la plupart des communes littorales, par des fonctions pas toujours aisées à concilier: vocation résidentielle et pression foncière liée à sa fonction de villégiature.

Le projet municipal défini dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable –PADD- du PLU en vigueur définit notamment comme enjeu du diagnostic communal, d'*accélérer la diversification et la mixité de l'habitat pour permettre un certain renouvellement de la population et répondre au vieillissement de celle-ci, tout en tenant compte de la réalité foncière d'un espace contraint.*

Dans ce contexte, la commune souhaite engager une politique de maintien à domicile des personnes âgées et de réponse concomitante au manque de logements adaptés pour cette population et au manque de logements sociaux (accession sociale).



#### I-2 OBJET ET CADRE JURIDIQUE DE L'ENQUETE

L'objet de la présente enquête publique est le déclassement d'une parcelle appartenant à la commune afin de réaliser une résidence sociale intergénérationnelle.

Le site de l'ancienne école des garçons, situé en plein cœur du centre-ville, entre le port et la gare SNCF et près des Halles couvertes (lieu de commerces de proximité) aujourd'hui occupé par un parc de stationnement public payant (privatisé du 1<sup>er</sup> juillet au 21 août), des toilettes publiques et des locaux mis à disposition d'une association (club-sénior), sis avenue Jaureguiberry et cadastrés BP 510p, répond aux critères de proximité des équipements publics et des services médicaux ou paramédicaux nécessaires à la population concernée.



La commune a sollicité un opérateur public et bailleur social (l'Office 64 de l'Habitat) pour réaliser un programme de résidence sociale intergénérationnelle en cœur de ville.

Le cadre juridique de cette enquête publique relève :

- du Code Général des Collectivités Territoriales-CGCT,
- du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques-CG3P- (article L 1111-1, L 2141-1 en particulier),
- du Code des Relations entre le Public et l'Administration-CRPA- (articles L 134-1 et 2, R 134-3 et R 134-30),
- du Code de la Voirie Routière-CVR, et notamment ses articles L111-1, L 141-3 et R 141-4 à R 141-10.

Cette procédure est déclinée par les actes suivants :

- arrêté municipal d'organisation de l'enquête en date du 16 mai 2022,
- affichage sur le terrain.
- certificat d'affichage de la police municipale de Saint Jean de Luz en date du 23 mai 2022.

Cette procédure a été précédée d'une délibération en date du 2 juillet 2021 approuvant le lancement

du projet de résidence intergénérationnelle avec l'Office 64 de l'Habitat sur le site de l'ancienne école des garçons, avenue Jaureguiberry.

### I-3 CARACTERISTIQUES DU DECLASSEMENT

#### I-3.1 Nature et impact

Le déclassement de la parcelle BD 510p permet à la commune de favoriser la réalisation d'une résidence intergénérationnelle à vocation sociale, à destination de séniors, de personnes en situation de handicap et de familles, comprenant au total 32 logements collectifs sociaux et de relocaliser aussi un service public (CCAS).

L'impact du déclassement concerné a, pour effet, de réduire de 34 places le volume d'offres de parkings publics en centre ville, dans un contexte où un grand parking public sous-terrain est en construction avenue Foch, à moins de 300 m.



#### I-3.2 Caractéristiques

Le projet de déclassement de la parcelle BD 510p concerne 1 145 m<sup>2</sup> de parking public et de locaux communaux à disposition du public (toilettes, club-sénior). La libération de cette emprise foncière permettra la réalisation d'une opération mixte, proposant:

- une résidence sénior (1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> étages) de 23 logements locatifs sociaux-LLS (11 PLUS, 7 PLAI, 5 PLS),
- 9 logements en accession sociale sous bail réel solidaire- BRS- (3<sup>ème</sup> étage),
- une salle commune pour des moments partagés,
- et en RDC, des locaux publics avec la relocalisation du club *Lagun Artean*, le tout sous maîtrise d'ouvrage publique de l'Office 64 de l'Habitat.

*Le déclassement de l'emprise foncière de la parcelle BD 510p libérera un terrain public et permettra d'y accueillir 23 logements en résidence sénior et 8 logements en accession sociale sous bail réel solidaire- BRS (délibération du 2 juillet 2021).*

*Le programme, présenté lors de la délibération, a très légèrement évolué. Dans la notice explicative du dossier d'enquête publique pour déclassement, il est fait référence à 9 logements BRS et non plus 8 comme précisé dans la délibération antérieure.*

*Commentaires du CE : cette évolution n'impacte pas le déclassement d'emprise foncière et la présente enquête publique.*



### I-3.3 Justifications sommaires

En application de l'article L 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, *le domaine public d'une personne publique est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas, ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.* Dans la mesure où la plus grande partie de la parcelle BD n°510p est un espace affecté au stationnement public (parking) et ouvert à tous, elle participe de la circulation terrestre et, à ce titre, relève du domaine public de la commune (article L 111-1 du code de la voirie routière). Le bâtiment des toilettes relève aussi du domaine public communal compte tenu de son affectation à l'usage direct du public. Et les locaux, mis à disposition du club séniors par la commune, appartiennent également au domaine public communal, compte tenu des termes de la convention pour l'usage de ce bien, en date du 17-12-2010.

Dans ces conditions, en application de l'article L 2141-1 du CG3P qui stipule qu'*un bien d'une personne publique qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement*, il y a bien lieu de déclasser la parcelle concernée.

Le projet de réutilisation de l'emprise foncière après déclassement vise à densifier un secteur urbain sous-utilisé pour y implanter une construction favorisant le maintien à domicile de personnes âgées en centre ville et l'accueil de familles modestes en logement social et se justifie par son inscription dans le cadre de l'axe 1 du PADD : *Accueil de population, l'évolution urbaine et la politique d'habitat* qui définit dans ses grands principes, *une politique de mixité sociale et de diversité de l'habitat* et qui tend, dans le cadre du *renouvellement urbain*, à *une optimisation du tissu urbain par une utilisation des dents creuses et une densification maîtrisée des zones urbaines.*

En termes financier, le dossier comporte, conformément à la réglementation en vigueur, l'appréciation sommaire par nature des dépenses. La vente des 1 145 m<sup>2</sup> de la parcelle BD n°510p, pour un montant de 863 311€ HT (sur la base d'une estimation des Domaines actualisée), permettra la réalisation de 32 logements sociaux et dotera la commune, sous forme de paiement en dation, d'une salle aménagée associative et de bureaux d'environ 380 m<sup>2</sup> de surface utile.

A ces dépenses, s'ajoutent les frais d'enquête publique et de publicité dans 2 journaux locaux.

A noter que les frais inhérents à la cession (frais relatifs aux actes afférents) sont pris en charge par l'acquéreur.

*Léger flou entre la page 5 et la page 9 de la notice explicative sur les surfaces de la salle associative et des bureaux mis à disposition par le constructeur : 350 et 380m<sup>2</sup>.*

*Commentaire du CE : pas d'impact sur l'enjeu de l'enquête.*

### I-4 CONTEXTE DU PROJET

Il convient de noter que le projet de déclassement d'emprises foncières et de résidence sociale intergénérationnelle a fait l'objet d'une réunion de présentation aux riverains organisée le 15 novembre 2021. A l'issue de cette réunion, 4 riverains de l'impasse des écoles (n°1, 3, 5 et 9) ont saisi M le Maire de Saint Jean de Luz (lettres des 6 et 10 janvier 2022) afin de demander des simulations d'ombres portées, de

vues plongeantes et de pertes de vue. A ces troubles de jouissances, les 4 riverains mettaient en exergue une probable dévalorisation de leurs biens immobiliers. Par courrier des 24 février et 14 mars, M le Maire de St Jean de Luz précisait que les éléments demandés n'étaient pas réalisés et ne relevaient pas du permis de construire. Il rappelait aussi, comme indiqué lors de la réunion d'information que l'implantation du projet ne pouvait être modifiée, le Site Patrimonial Remarquable imposant, dans ce secteur protégé, un alignement de façades avec les immeubles voisins.

## **1-5 COMPOSITION DU DOSSIER**

Le dossier mis à l'enquête comprend :

- Une notice explicative
  - 1- Contexte
  - 2- Objectifs du déclassement
  - 3- Appréciation sommaire des dépenses
  - 4- Rappel de la procédure de déclassement
  - 5- Déroulement de l'enquête
  
- Annexes
  - Annexe 1- Plan de situation du projet
  - Annexe 2- Plan de situation de l'emprise à déclasser
  - Annexe 3- Extrait cadastral
  - Annexe 4- Plan parcellaire de division
  - Annexe 5- Arrêté du maire
  - Annexe 6- Liste des propriétaires riverains.

## **IIème PARTIE**

### **ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE**

#### **II-1 DESIGNATION DU COMMISSAIRE ENQUETEUR**

Mme Hélène Sarriquet, a été désignée, par Monsieur le Maire de Saint Jean de Luz, Commissaire Enquêteur de la présente enquête publique préalable au déclassement d'emprises foncières du domaine public avenue Jaureguiberry à Saint Jean de Luz.

L'arrêté d'ouverture de l'enquête publique a été pris le 16 mai 2022 par Monsieur le Maire de Saint Jean de Luz.

#### **II-2 MODALITES DE L'ENQUETE**

##### **II-2-1 Rôle du commissaire enquêteur dans la préparation et l'organisation de l'enquête**

Le Commissaire Enquêteur a défini en concertation avec M Robin Dubarbier, chargé des Affaires Foncières à la Direction de l'Aménagement et des Affaires Juridiques de la ville de Saint Jean de Luz, le contenu et l'organisation de l'enquête.

##### **II-2-2 Dates et durée de l'enquête**

La présente enquête publique s'est déroulée, sur plus de 15 jours, du mardi 7 juin 2022 à 9 heures au mercredi 29 juin 2022 à 17 heures.

##### **II-2-3 Contacts avec le Maître d'ouvrage et visite des lieux**

Le Commissaire Enquêteur a visité les lieux et rencontré M Manuel Vaquero, élu délégué à l'urbanisme, à l'aménagement, à la stratégie urbaine et à la mobilité, Mme Séverine Niquet, directrice générale adjointe des services en charge de la direction Aménagement et des Affaires Juridiques et M Robin Dubarbier chargé du suivi de l'enquête le 29 avril 2022 pour faire le point sur ce dossier.

##### **II-2-4 Expression de l'avis du public**

Pour cette enquête, le public a pu s'exprimer par voie papier ou par voie dématérialisée (mail). Sur papier, les observations pouvaient être consignées par écrit sur le registre papier mis à disposition en mairie ou par écrit au commissaire enquêteur, courrier à adresser en mairie. Une adresse mail spécifique a été mise en place par le maître d'ouvrage : [enquetepublique@saintjeandeluz.fr](mailto:enquetepublique@saintjeandeluz.fr), bien que la possibilité pour le public de transmettre ses observations par voie électronique ne soit pas évoquée par le code de la voirie routière ou le code des relations entre le public et l'administration. Le Commissaire Enquêteur a coté et paraphé le registre d'enquête le 7 juin 2022 à 8h30 avant le début de l'enquête et il a clôturé ce même registre le 29 juin 2022, à la fin de l'enquête. Le registre d'enquête a été mis à la disposition du public à la mairie de Saint Jean de Luz aux heures d'ouverture du public pendant toute la durée de l'enquête.

##### **II-2-6 Organisation des permanences**

Le maître d'ouvrage de l'enquête, avec l'accord du commissaire enquêteur, a tenu à faire réaliser deux permanences qui se sont tenues les mardi 7 et mercredi 29 juin 2022, celles-ci n'étant pas rendues obligatoires dans le cadre d'une enquête de type voirie routière (déclassement d'emprises foncières du domaine public).

## II-3 LE REGISTRE

Concernant le registre à disposition du public, le Commissaire Enquêteur a constaté que ce registre était vierge à la date d'ouverture de l'enquête publique et le registre a été mis correctement à disposition du public, même en dehors des permanences du Commissaire Enquêteur. Le public pouvait aussi adresser ses observations sur l'adresse mail suivante : [enquetepublique@saintjeandeluz.fr](mailto:enquetepublique@saintjeandeluz.fr).

## II-4 INFORMATION DU PUBLIC

L'information du public a été faite par une parution dans deux journaux locaux et sur le site internet de la ville: mardi 24 mai 2022 dans Sud Ouest et dans la Semaine du Pays Basque du 20 au 26 mai 2022.

L'affichage a été réalisé en quatre lieux de la commune:

- sur le site du parking Jaureguiberry,
- sur les panneaux d'affichage de la mairie, du service urbanisme et des services techniques,

le commissaire enquêteur a pu le constater sur le terrain. Et le certificat d'affichage du responsable de la police municipale, en date du 23 mai 2022, le confirme.

Enfin, le dossier était consultable sur le site de la ville de Saint Jean de Luz : [www.saint-jean-de-luz.com](http://www.saint-jean-de-luz.com).

L'information du public a ainsi été réalisée au-delà des textes règlementaires.

Les 9 riverains directs de la parcelle 510p (propriétaires des parcelles BD 0494, BD 0495, BD 0496, BD 0498, BD 0499 et BD 0510) ont été avisés par lettre recommandée du 20 mai 2022 de la procédure de déclassement. Le commissaire enquêteur a pu vérifier les 9 courriers : Mme Bourdin Colette propriétaire en indivision de la parcelle BD 0496 et M Apra Philippe propriétaire de la parcelle BD 0498 ne figurant pas par erreur dans le tableau de l'annexe 6.

## II-5 DEROULEMENT DE L'ENQUETE

Cette enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions. Un incident mineur a été rencontré sur l'adresse de messagerie électronique entre le 9 juin et le 16 juin suite à un conflit entre les serveurs de la mairie et ceux de Microsoft. Durant ce laps de temps, les services informatiques de la mairie ont pu vérifier qu'un seul message avait été adressé et fait l'objet d'une information message d'erreur, pétitionnaire qui a été prévenu et a pu renvoyer son mail le 17 juin. Aucun autre usager n'a été gêné par cet incident

## II-6 CLOTURE DE L'ENQUETE

Conformément aux textes en vigueur, le registre d'enquête a été clôturé par le Commissaire Enquêteur, à la fermeture de l'enquête, soit le 29 juin 2022 à 17H.

## II-7 RELATION COMPTABLE DES OBSERVATIONS

Le public s'est peu exprimé au cours de cette enquête qui n'a intéressé que 5 riverains de l'impasse des Ecoles. Deux personnes sont venues aux permanences: l'une le mardi matin 7 juin, l'autre le mercredi après-midi 29 juin 2022.

Aucune observation n'a été inscrite sur le registre papier en dehors des permanences. Deux mails ont été adressés sur l'adresse électronique spécifiquement mise en place.

Personnes reçues en permanence	Observations sur le registre papier*	Observations par mail	Lettres	Demandes différentes
2	2	2	2	5

- dont 1 personne venue en permanence et ayant adressé ses observations par mail.



#### III- 1 LES OBSERVATIONS

Les avis du public ont été classés par ordre de dépôt et par type de moyen d'expression utilisé:

- RP : registre papier,
- M : mail adressé à l'adresse indiquée dans l'avis d'enquête,
- L : lettre adressée en mairie au commissaire enquêteur.

Le PV des observations joint en annexe du présent rapport détaille les observations du public et les réponses de la commune.

- **RP 1 et M 1 : M Jean Marie Duboué** (1 impasse des Ecoles) ne remet pas en cause le principe de la résidence sociale intergénérationnelle mais conteste le projet architectural. La création d'un bâtiment de 15 m de haut le long d'une impasse de 6 m de large ne tient pas compte, selon lui, du voisinage. Il met en exergue la perte d'ensoleillement et la perte d'intimité, très préjudiciables aux occupants de plusieurs bâtiments situés impasse des écoles. La demande, des riverains de l'impasse, de simulations des ombres portées, des vues plongeantes et des privations de vue n'ont pas abouti au motif qu'il ne s'agit de pièces constitutives du permis de construire. Ce projet ne tient pas compte de la nécessité de végétaliser la ville pour lutter contre le réchauffement climatique. Il regrette aussi qu'un platane centenaire soit coupé et qu'aucune plantation ne soit prévue pour le remplacer. Il souhaite que l'on construise moins haut, plus loin sur le parking actuel et qu'on aménage un espace vert de 4 ou 5 m tout le long du bâtiment pour aller dans le sens d'un bon aménagement urbain préservant l'environnement sans générer de nuisance.

#### Réponse du Maître d'ouvrage :

Concernant le souhait de construction moins haute et en retrait, le MO rappelle l'obligation des dispositions règlementaires du PLU: articles II.1.1 et II.1.2 de la zone UA et confirme que le projet a été élaboré dans le strict respect des dispositions issues du SPR qui n'autorise ni le retrait des constructions ni une moindre hauteur dans ce secteur.

Sur la demande de végétalisation, le MO précise que le projet s'inscrit sur une parcelle totalement imperméabilisée et se dit prêt à envisager une hypothèse de désimperméabilisation partielle. Il rappelle que dans le cadre de lutte contre le réchauffement climatique, de nombreuses actions sont engagées par la municipalité et des espaces publics sont en cours d'identification pour participer de cette désimperméabilisation, dont certains à proximité de l'avenue Jaureguiberry.

Dernier argument du MO, les contraintes de la loi Biodiversité (Zéro Artificialisation nette ...), et la nécessité de limiter l'étalement urbain conduisent à l'optimisation du tissu urbain dans les quartiers centraux, objectif exprimé dans le PLU de 2020.

#### Analyse du commissaire enquêteur :

La position du MO s'appuie sur des arguments règlementaires qui ne permettent pas de donner une suite favorable à la demande exprimée. La question de vues plongeantes, de privation de vue relève du code de la construction et du code civil et devra être prise en compte dans le permis de construire à délivrer.

- **L 1 : Mme Sylvie Duboué** (1 impasse des Ecoles) a fait part de sa non-approbation pour la vente de ce bien communal, déplorant la suppression du dernier arbre, platane centenaire et des toilettes publiques bien utiles l'été et les jours de marché en complément de celles des Halles. Elle désapprouve la démolition du petit bâtiment de plain-pied construit en respect des maisons en vis-à-vis, l'édifice en R+3 qui le remplacera supprimera définitivement l'ensoleillement des riverains, réduits à vivre avec la lumière électrique du matin au soir, imposera une promiscuité insupportable et vient encore densifier et bétonner le cœur de ville déjà engorgé et saturé. Elle estime ce projet en contradiction avec les recommandations de l'ADEME pour qui, une végétalisation des espaces et une renaturation sont nécessaires en centre-ville pour limiter les températures et apporter de la fraîcheur, concept développé aussi par le gouvernement. Comprenant le besoin de logements sociaux, la construction en plein cœur de ville déjà sur-densifié lui

paraît, toutefois, une vision à court terme au détriment de la création d'îlots de fraîcheur de pleine terre qui permettraient de mieux pérenniser le centre ville.

### **Réponse du Maître d'ouvrage :**

Concernant le volet environnemental (recommandations de l'ADEME et du gouvernement), le MO rappelle les actions de la ville en la matière et sa politique de renaturation engagée. Il réexplique sa volonté de désimperméabiliser certains espaces publics et la nécessité que ce projet respecte le PLU et le SPR. Il reprecise l'obligation de respecter les lois SRU, ELAN et Biodiversité. Il confirme l'hypothèse de désimperméabilisation partielle à étudier sur ce projet. Enfin, il analyse de manière détaillée les autres points évoqués : arbre remarquable non répertorié au SPR, autres toilettes publiques à proximité, bâtiment de plain-pied non répertorié comme remarquable, respect du code civil, îlots de verdure programmés sur d'autres emprises foncières.

### **Analyse du commissaire enquêteur :**

Le MO s'appuie sur les lois SRU et ELAN concernant la lutte contre l'étalement urbain, l'optimisation du tissu urbain dans les quartiers centraux et la politique de renouvellement urbain. De plus, le PLU actuel et le SPR ne permettent pas de donner une suite favorable aux demandes de retrait du bâtiment ou d'une moindre hauteur.

Le MO fait aussi référence aux nouveaux enjeux de la loi Biodiversité avec la notion de Zéro artificialisation nette. Il répond en détail aux autres points exprimés.

Pour le CE, l'allégation que, *concernant le besoin de logements sociaux, la construction en plein cœur de ville déjà sur-densifiée est une vision à court terme* ne correspond pas aux orientations du PADD. Et le besoin de logements sociaux et la création d'îlots de fraîcheur de pleine terre ne lui apparaissent pas antinomiques mais complémentaires, à l'échelle d'une politique de la ville, comme explicité par la commune.

- **M 2 : Mme et M Etcheverria** (5 impasse des Ecoles) considèrent qu'il est de nécessité absolue de réduire l'îlot de chaleur urbaine en diminuant la densité construite et la minéralité des villes. Ils font référence à l'annonce gouvernementale du programme de renaturation des villes et centres-villes avec un fonds de 500 millions d'€. Dans ces conditions, ils contestent la vente du bien communal pour la construction de 2 immeubles de 3 étages et regrettent la disparition du platane centenaire. Ils regrettent aussi que ce projet de vente se fasse sans études préalables d'impact environnemental sur le voisinage et sans consultation aucune des riverains directement concernés. Sans s'opposer à la construction d'une résidence sociale et intergénérationnelle, ils estiment que le projet ne reflète pas la volonté affichée du Maire et de l'Office Public de l'Habitat (Office 64 de l'Habitat) de tenir compte de l'avis des résidents de l'impasse. En conséquence, ils s'opposent à la vente du bien communal et à son déclassement et demandent l'intégration de ce bien dans un nouveau projet global et concerté d'un urbanisme intégrant la renaturation de la ville en améliorant la qualité de vie de l'ensemble des habitants.

### **Réponse du Maître d'ouvrage :**

Le MO se réfère aux réponses précédemment faites.

### **Analyse du commissaire enquêteur :**

Pas d'argument nouveau.

- **L 2 : Mme Marie-Andrée Elosua** (3 impasse des Ecoles) rappelle qu'elle bénéficie d'un grand soleil depuis sa maison et profite du dernier grand platane de l'école des garçons. L'immeuble de 3 étages qui va remplacer le petit bâtiment en RDC qui fait face à sa maison constitue un mépris à l'égard des riverains de l'impasse. Le parking actuel rend bien des services aux habitants et commerçants qui ont une place réservée en période estivale. Elle s'interroge sur la nécessité d'augmenter la population au vu de la saturation existante de l'activité des Halles et de l'école voisine qui génèrent des flux importants de circulation avec des trottoirs aussi trop étroits. Pour elle, il existe des emplacements moins centraux et plus aérés pour accepter de telles constructions. Si le projet doit quand même voir le jour, elle suggère que la construction soit déplacée au centre de la parcelle.

### **Réponse du Maître d'ouvrage :**

Le MO rappelle l'objectif du projet : proposer une offre de logements en accession abordables en centre ville pour les familles et permettant aussi de maintenir les effectifs scolaires. Le public visé (logements seniors) et la proximité des équipements et services à proximité devrait limiter l'usage de la voiture individuelle. La réalisation en périphérie a été exclue compte tenu du public visé et de la lutte contre l'étalement urbain. De ce fait, cet emplacement a paru le plus pertinent, en respect avec le PLU et le SPR.

### **Analyse du commissaire enquêteur :**

L'argument de non étalement urbain et de choix d'un site à proximité des équipements et services pour répondre au public spécifique à accueillir sur la résidence intergénérationnelle complète les éléments concernant les obligations du PLU et du SPR de construction en façade de rue.

● **RP 2 : Mme Gaxuxa Elhorga-Dargains** (7 impasse des Ecoles) rappelle que ce projet n'est pas nouveau et a été présenté dans le mandat précédent. Ce concept très intéressant, de faire venir en ville des jeunes couples avec enfants et de créer des échanges avec les personnes âgées, reçoit son approbation. Elle confirme la connaissance qu'avaient les habitants anciens, de ce quartier, d'un projet de construction d'immeuble d'habitations sur cet îlot, projet évoqué déjà par leurs parents.

A l'argument, des autres riverains, de perte de clarté et de soleil, elle rappelle la nécessité l'été de se protéger de la chaleur, dès le matin, pour les fenêtres donnant sur l'impasse des Ecoles. L'hiver, ce nouveau bâtiment protégera l'impasse des coups de vent et du froid.

Dernier point évoqué : la nécessité de faire passer l'intérêt général avant l'intérêt particulier.

### **Réponse du Maître d'ouvrage :**

Le MO confirme les projets antérieurs sur ce site.

### **Analyse du commissaire enquêteur :**

Le CE prend acte des positions divergentes des riverains entre eux sur les questions de perte de clarté et d'ensoleillement. Concernant les projets antérieurs sur ce site, le CE a pu vérifier qu'en 1993 un projet de logements permanents avait été étudié sur ce terrain, projet englobant un îlot plus large.

## **III- 2 LES THEMES EVOQUES**

Le déclassement de la parcelle communale de l'avenue Jaureguiberry et surtout le projet de résidence intergénérationnelle ont mobilisé exclusivement quelques riverains de l'impasse des Ecoles (prés de la moitié des riverains de l'impasse). Sur les 5 avis exprimés, 4 sont défavorables au projet avec des nuances entre une opposition totale et des propositions d'adaptation du projet et un avis est très favorable.

Les thèmes évoqués majoritairement (3 avis au moins) sont :

- l'absence de prise en compte du voisinage de l'impasse de 6 m de large,
- la nécessité de végétaliser la ville pour lutter contre l'urgence climatique et, à l'appui de cet argument, la contradiction estimée du projet avec les préconisations de l'ADEME et avec le nouveau plan de renaturation mis en place récemment par le gouvernement,
- le refus de la destruction d'un arbre centenaire.

Viennent ensuite des oppositions, citées par au moins 2 riverains. Graduellement, ces oppositions vont de :

- la non remise en cause du principe de la résidence intergénérationnelle,
  - la perte d'ensoleillement pour les riverains de l'impasse,
- jusqu'à :
- la demande de diminution de la densité urbaine et de la minéralité des villes,
  - la désapprobation de toute nouvelle construction sur la parcelle concernée,
  - l'opposition formelle au projet de vente du bien communal.

Plusieurs thèmes sont aussi évoqués individuellement :

- la remise en cause du projet architectural tel que présenté,
- l'absence de limitation de l'imperméabilisation des sols,
- la destruction de toilettes publiques complémentaires de celles existant aux Halles,
- l'utilité du parking actuel,
- la saturation de Halles existantes et de l'école voisine,
- l'augmentation de population et donc des flux.

Le riverain favorable met en exergue:

- un projet ancien abouti après plusieurs années de réflexion,
- l'enjeu positif d'un concept intergénérationnel permettant des échanges entre personnes âgées et jeunes couples avec enfant,
- la protection par rapport à un ensoleillement fort,
- la protection l'hiver contre les vents forts,
- l'intérêt général avant l'intérêt particulier.

### **III- 3 LES PROPOSITIONS**

Au final, 5 propositions émanent des riverains, certains en exprimant 2:

- un projet moins haut et en recul de l'impasse : proposition émanant de 2 des 4 riverains défavorables,
  - la création d'un îlot de verdure sur cette parcelle,
  - la demande de maintien des bâtiments et la désapprobation de la destruction du joli bâtiment de plain-pied,
  - la proposition pour un autre emplacement moins central et plus aéré,
  - l'acceptation du projet.

Ces propositions divergentes vont ainsi de l'acceptation du projet à son refus catégorique (avec propositions de maintien tel que de la parcelle ou de création d'espace vert) en passant par sa modification, notamment le retrait par rapport à l'impasse et une moindre hauteur.

Au vu de l'ensemble des thèmes et propositions, ce n'est pas tant le déclassement de la parcelle communale concernée, objet de la présente enquête publique, qui est plébiscité ou contesté que le projet sous-tendu de construction de résidence intergénérationnelle, construction présentée en application du PLU et du SPR, ce qui rend caduque la proposition de projet moins haut et en retrait.

De même, la proposition d'un autre emplacement moins central et plus aéré ne prend pas en compte les orientations définies par le PADD.

## IVème PARTIE

### ANALYSE BILANCIELLE

L'analyse bilancielle réalisée par le Commissaire Enquêteur concerne exclusivement le champ de la présente enquête publique, à savoir le déclassement de la parcelle communale et s'appuie sur 5 critères: respect de la réglementation, respect du Site Patrimonial Remarquable et du PLU, enjeu économique, avis du public et intérêt général, pour déterminer le bilan avantages/inconvénients de ce déclassement.

#### IV-1 RESPECT DE LA REGLEMENTATION

La présente enquête publique de déclassement d'emprises foncières du domaine public, avenue Jaureguiberry à Saint Jean de Luz, ne relève ni du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ni du code de l'environnement.

L'application du code de la propriété des personnes publiques (CG3P) définit que cette enquête repose sur la combinaison des dispositions du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) avec les dispositions particulières du code de la voirie routière (CVR) qui dérogent aux dispositions générales du CRPA.

##### IV-1-a Code de la propriété des personnes publiques

La parcelle BD n°510p est une parcelle partiellement bâtie et affectée au stationnement public (parking) ouvert à tous. Elle est donc affectée directement à l'usage du public. En application de l'article L 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques, *le domaine public d'une personne publique est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas, ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.* Dans ces conditions, la parcelle BD 510p constitue bien une emprise foncière du domaine public de la commune de Saint Jean de Luz.

##### IV-1-b Code de la voirie routière

La parcelle BD 510p participe, du fait de son usage partiel de parking, *aux besoins de la circulation terrestre* et, à ce titre, est comprise dans le domaine public de la commune (article L 111-1 du code de la voirie routière).

Le contenu du présent dossier respecte les dispositions particulières du code de la voirie routière des articles R 141-4 à R 141-10, notamment en termes de :

- mesures de publicité : une parution dans 2 journaux locaux a complété les mesures de publicité prévues à l'article R 141-5 *par voie d'affiche et éventuellement par tout autre procédé.*
- composition du dossier : article R 141-6. Le dossier comportait bien la notice explicative, le plan de situation et l'appréciation sommaire par nature de dépenses à effectuer. Un plan parcellaire était joint au dossier.

##### IV-1-c Code des relations entre le public et l'administration

Le commissaire enquêteur a pu constater que l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 Octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration, codifiée dans l'article L 134-1 et suivants du CRPA, a bien été prise en compte quant à l'organisation de l'enquête publique et aux mesures d'affichage et de publicité.

## IV-2 RESPECT DU SITE PATRIMONIAL REMARQUABLE ET DU PLU

Le déclassement de l'emprise foncière concernée répond à l'axe 1 du PADD: *Accueil de population, évolution urbaine et politique de l'habitat* tant en termes de respect de ses principes, notamment, une intensification urbaine, une politique de mixité sociale et de diversité de l'habitat. Il participe aussi de l'objectif de renouvellement urbain précisé dans cet axe et en particulier d'utilisation de dents creuses du tissu urbain constitué et de densification maîtrisée des zones urbaines.

Dans le cadre de la présente enquête publique liée au déclassement d'emprises publiques et au vu du projet de résidence intergénérationnelle présenté, projet motivant ce déclassement, le Commissaire Enquêteur a pu vérifier que le projet immobilier décrit dans la notice explicative du dossier, respecte le document d'urbanisme en vigueur. Il ne s'agit pas, pour le commissaire enquêteur, d'apprécier ou non le projet immobilier mais d'appréhender au mieux, au vu des demandes de modifications du projet, le respect de la réglementation en vigueur, réglementation qui constitue un premier cadre de référence du respect de l'intérêt général.

La parcelle concernée par le déclassement est incluse dans la zone 1- centre ville de l'AVAP de 2015, valant Site Patrimonial Remarquable, avec des règles urbaines strictes notamment en termes d'implantation et de hauteur du bâti:

- *les constructions sont implantées en alignement sur l'espace public, pour la totalité de la façade en hauteur et largeur,*

- *la hauteur d'une construction neuve d'habitation est limitée à la hauteur moyenne des façades des immeubles existants sur les parcelles mitoyennes.*

L'esquisse présentée pour la résidence intergénérationnelle respecte le principe d'alignement de la façade sur l'espace public (voies) pour la totalité de la façade. Il conviendra lors de l'instruction du permis de construire de vérifier le respect de la hauteur, telle que stipulée dans l'AVAP.

La parcelle BD 510p est située en zone UA-1 du PLU en vigueur, zone *centre-ville dont il convient de conforter la mixité des fonctions, d'assurer le renouvellement et la densification tout en valorisant le caractère de centre historique et économique de la ville.* Le projet respecte les différentes règles de la zone concernée dont :

- la mixité fonctionnelle et sociale (article 1-4) avec des logements sous maîtrise d'ouvrage publique : 9 en Bail Réel solidaire (9) et 23 en LLS (locatif social), à réaliser par l'Office 64 de l'Habitat.

- l'implantation à l'alignement actuel des voies (article II-1-1).

Dans le PLU, la protection d'arbre remarquable ne figure pas sur ce terrain.



Au vu de l'analyse des principaux points du Site Patrimonial Remarquable et du PLU, le déclassement de cette emprise foncière de la parcelle BD 510p pour le projet de résidence intergénérationnelle est, à notre avis, en cohérence avec ces deux documents opposables sur la commune.

## IV-3 ENJEU ECONOMIQUE

L'intérêt économique du projet a ici été analysé du point de vue foncier et financier.

### 3-a) Enjeu Foncier:

Le déclassement prévu de l'emprise foncière de la parcelle BD 510p privera la commune de 1 145 m<sup>2</sup> de domaine public ou assimilé, emprise foncière mineure par rapport à l'ensemble de la propriété publique communale.

Ce déclassement favorisera la réalisation d'un projet public de logements sociaux pour personnes âgées et familles.

### 3-b) Enjeu Financier:

Du point de vue financier, la commune vend les 1 145 m<sup>2</sup> de la parcelle déclassée pour un montant de 863 311 € HT, sous forme de paiement en dation d'une salle aménagée associative et des bureaux

d'environ 380 m<sup>2</sup> de surface utile, cession établie sur la base d'estimation actualisée des services des Domaines.

L'intérêt économique de ce déclassement est certain, car il permet à la commune, en contre partie de cette vente, de faire réaliser 32 logements sociaux pour une population ciblée : personnes âgées et familles et de disposer de près de 380 m<sup>2</sup> de locaux communs en centre-ville.

#### IV-4 AVIS DU PUBLIC ET LES CONTRE PROPOSITIONS

Ce projet de déclassement du domaine public n'a pas fait l'objet d'intérêt prégnant de la part de la population, à l'exception de 5 riverains de l'impasse des Ecoles. Le public qui s'est exprimé fait peu référence au projet de déclassement de l'emprise foncière publique et concentre ses observations sur le projet de résidence intergénérationnelle qui motive la demande de déclassement.

Parmi les 5 observations, quatre sont défavorables et une s'exprime clairement en faveur de ce projet. Ainsi, dans des conditions similaires de cadre de vie, habitation directement en limite de l'impasse des Ecoles, les propriétaires expriment deux positions divergentes. Et parmi les opposants, deux affirment soutenir ou accepter le principe de résidence intergénérationnelle, alors que deux autres s'y opposent formellement. L'avis favorable porte aussi sur le projet, construction attendue depuis plusieurs années et exprime son accord pour accueillir le public visé (personnes âgées et familles).

Les 3 avis négatifs évoquent des arguments de :

- densification du centre-ville déjà saturé,
- urgence climatique : nécessité de végétaliser la ville pour lutter contre le réchauffement climatique, renaturation les centres-villes,
- vues directes vis-à-vis du voisinage,
- suppression du platane centenaire et des toilettes publiques,
- démolition d'un joli bâtiment de plain-pied construit en respect des maisons en vis-à-vis,
- suppression de l'ensoleillement avec 1 bâtiment en R+3 (exprimé par les 2 résidents de l'immeuble d'angle),
- construction qui vient densifier et bétonner le cœur de ville déjà engorgé et saturé,
- absence d'études environnementales préalables.

L'argument de perte d'ensoleillement et de clarté semble être un sujet dissensuel entre voisins de l'impasse. Deux d'entre eux ont peur de la perte d'ensoleillement et de la clarté alors qu'un autre reconnaît la nécessité actuelle de devoir se protéger du soleil du matin et de la chaleur.

Les propositions de 3 riverains de l'impasse visent à éviter les nuisances en :

- réalisant un espace vert de 4 à 5 m tout le long de l'impasse,
- construisant moins haut,
- construisant plus loin sur le parking actuel,
- diminuant la densité et la minéralité de la ville,
- pérennisant les centres-villes en créant des îlots de fraîcheur de pleine terre,
- limitant l'imperméabilisation des sols.

Le commissaire enquêteur a pu constater que certaines propositions sont en contradiction avec le PLU en vigueur et le Site Patrimonial Remarquable sur les questions d'espace vert le long du bâtiment, de hauteur limitée de la construction, de construction éloignée de la voie et de limitation de la densité en centre-ville et ne peuvent, de ce fait, être prises en compte.

Concernant l'imperméabilisation des sols, le CE a vérifié que le projet ne va pas accroître l'imperméabilisation de la parcelle qui est, à ce jour, imperméabilisée à 100%, hormis la racine du platane existant (arbre non répertorié comme remarquable et à conserver par le SPR). Et la proposition de la mairie d'un revêtement perméable pour le parc de stationnement (sous réserve d'études en cours) pourrait améliorer la situation, sans répondre complètement à la demande qui vise à une renaturation totale de la parcelle pour éviter toute construction.

La proposition de création d'îlots de fraîcheur et de renaturation des villes constitue un enjeu certain

pour l'avenir et la commune liste, dans sa réponse, sa politique en la matière. Toutefois, en l'absence d'orientations claires ou de contraintes précises, sur ce point, dans le document d'urbanisme en vigueur, tout projet conforme au PLU et au SPR peut, pour le commissaire enquêteur, être réalisé.

En résumé, il est certain que le déclassement de la parcelle communale va faire évoluer l'environnement des habitants de l'impasse des Ecoles. La présence d'un local d'associations en rez-de-chaussée avec parking à l'arrière leur est plus favorable que la création d'un immeuble d'habitation en R+3. Un habitant exprime nettement sa position favorable au projet. Deux habitants de l'impasse se disent favorables au principe du projet de résidence intergénérationnelle mais contre les conditions de réalisation, conditions, par ailleurs, conformes aux PLU et SPR, comme explicité précédemment. L'un d'eux, favorable au principe de la résidence sociale, s'oppose toutefois à la vente du bien communal et à son déclassement en demandant un nouveau projet global. Deux riverains de l'impasse expriment un refus complet du déclassement de la parcelle au motif de leur refus du projet présenté et un troisième riverain propose de le construire à l'extérieur du centre-ville tout en faisant des propositions d'amélioration du projet sur place. Ces quelques avis expriment une certaine ambiguïté des différentes positions. Et la gradation de positionnement, allant de l'acceptation du principe de résidence sociale à la contestation partielle ou totale du projet voire du déclassement est le reflet, pour le commissaire enquêteur, d'une position Nimby (Not In My BackYard) liée en partie à l'acceptation ou crainte d'évolution du cadre de vie.

#### **IV-5 INTERET GENERAL**

Le projet présenté à l'enquête publique est de déclasser et désaffecter la parcelle BD 510p qui est utilisée par des locaux associatifs, un WC et un parking public pour réaliser une résidence intergénérationnelle et sociale sous maîtrise d'ouvrage publique. Dans le même temps, l'activité associative sera relogée dans le programme prévu.

Le programme de 23 logements en LLS et 9 logements en BRS en étages et de bureaux et locaux associatifs en RDC répond aux objectifs communaux définis dans le PLU et induit une mutation de propriété, notamment en termes de domaine public.

Le déclassement de la parcelle publique répond à plusieurs critères:

- un argument architectural : créer un véritable alignement urbain en continuité de l'avenue de Jaureguiberry en R+3 et éviter dans cet esprit la dent creuse constituée par le parking actuel, le petit local de WC et le bâtiment linéaire en RDC de locaux associatifs.
- un critère de logements social et d'accueil de personnes âgées dans l'hyper centre-ville, à proximité des commerces et services.

Le déclassement de 1 145 m<sup>2</sup> d'emprises foncières publiques affectées partiellement à un parking public a pour effet de supprimer une trentaine de places de parking. Le projet, en cours de réalisation du parking souterrain Foch, situé aussi en centre-ville, compense largement cette réduction. Concernant la suppression des places de parking, il convient de rappeler que la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux n° 17BX01857 du 8 juin 2019 a considéré *que la suppression d'un espace de stationnement ne peut être retenue comme contraire à l'intérêt général, même si l'espace de stationnement présente néanmoins un certain intérêt pour des riverains et cette circonstance ne permet pas davantage de retenir une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'intérêt public de création des logements en vue desquels le déclassement été opéré.*

L'enjeu d'intérêt général concerne ainsi une réduction de 34 places de parking sur la seule emprise déclassée, pour une ville de plus de 14 000 habitants, avec en contre partie la construction de 32 logements sociaux pour personnes âgées et jeunes couples au cœur de ville, à proximité des équipements et services dans un projet participant à la densification du centre ville.

Dans les avis du public, un riverain fait référence à la nécessité de faire passer l'intérêt général avant l'intérêt particulier, cœur du problème car quelques riverains vont voir leur cadre de vie changer.

Au vu de cette analyse, le commissaire enquêteur considère que le déclassement prévu relève bien de l'intérêt général pour l'ensemble de la commune et de ses habitants.



### III-6 BILAN AVANTAGES /INCONVENIENTS

Compte tenu de l'analyse bilancielle qui précède, le bilan avantages/ inconvénients apparaît comme suit

#### Avantages

Pour le CE, les avantages du déclassement de la parcelle BD 510p pour réalisation d'un projet de résidence intergénérationnelle sont les suivants :

- le déclassement par enquête publique de l'emprise foncière publique utilisée en grande partie en parking public se fait dans le cadre de la réglementation en vigueur pour le déclassement de voie publique.
- ce déclassement répond aux objectifs du PADD. En effet, il constitue une utilisation de dent creuse du tissu existant et de densification maîtrisée des zones urbaines et s'inscrit dans l'objectif de renouvellement urbain et dans l'optimisation du tissu urbain de l'axe 1 du PADD : *Accueil de population, évolution urbaine et politique de l'habitat.*
- le projet présenté respecte les règles du SPR et du PLU en matière de hauteur et d'alignement en façade.
- autre avantage, le déclassement permettra l'accueil de personnes âgées et leur maintien à domicile dans un secteur central doté de tous les équipements publics et services nécessaires à cette population.
- le projet motivant le déclassement relève d'une opération de mixité sociale: le mélange intergénérationnel de personnes âgées en logement social locatif et de jeunes couples avec familles en accession sociale avec bail réel solidaire, constitue un atout certain.
- ce projet de déclassement et de construction de 32 logements sociaux participe à la mise en œuvre du document d'urbanisme et à combler le retard en matière de logements sociaux exigibles dans la loi SRU et relève ainsi de l'intérêt général.
- le niveau d'équipements en salle d'accueil pour les seniors est maintenu via les 250 m<sup>2</sup> de salle commune mis à disposition.

Les avantages du déclassement participent ainsi d'intérêts majeurs pour la commune : PADD, PLU, SPR, application de la loi SRU...

#### Inconvénients

Les inconvénients retenus après l'analyse bilancielle sont les suivants:

- le projet de déclassement prive la commune de 1 145 m<sup>2</sup> de domaine public et réduit très partiellement le patrimoine communal.
- la disparition de près de 34 places de stationnement public de surface constitue une légère diminution de l'offre publique (perte réelle mais largement compensée par la création en cours du grand parking souterrain voisin).
- la perte d'intimité et d'ensoleillement est mise en exergue par 3 riverains de l'impasse des Ecoles mais contestée par un autre (les conditions de construction devront, en tout état de cause, respecter les exigences du code civil).

L'expression des préjudices subis par les riverains de l'impasse des Ecoles (préjudices qui ne font pas, par ailleurs, l'unanimité entre voisins) constitue la critique essentielle au projet, qui respecte le cadre législatif et réglementaire opposable, et cette expression relève des intérêts particuliers de quelques riverains.

Compte tenu de l'ensemble des éléments explicités, le dossier de déclassement de la parcelle BD 510p sise avenue Jaureguiberry, présente un bilan avantages/inconvénients favorable.

Fait à Bayonne, le 29 juillet 2022

Le Commissaire Enquêteur



Hélène SARRIQUET