

Christian LECAILLON
Commissaire Enquêteur

ENQUETE PUBLIQUE
DE DUP ET PARCELLAIRE
AIRE DE GRAND PASSAGE DE BAYONNE

11/10/2022

PREFECTURE DES PYRENEES-ATLANTIQUES

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DU PAYS BASQUE

COMMUNE DE BAYONNE

CONCLUSIONS

DU

COMMISSAIRE ENQUÊTEUR RELATIVES A LA DUP

DESTINATAIRES :

- MONSIEUR LE PREFET DES PYRENEES-ATLANTIQUES
- MONSIEUR LE PRESIDENT DE LA CAPB
- MONSIEUR LE MAIRE DE BAYONNE
- MADAME LA PRESIDENTE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PAU

1 - OBJET DE L'ENQUÊTE :

Ce dossier consiste en deux enquêtes publiques conjointes portant, d'une part une enquête préalable à la Déclaration d'Utilité Publique (DUP) et d'autre part une enquête parcellaire, relatives au projet d'aire de grand passage des gens du voyage à Bayonne (64100).

L'organisateur de l'enquête est la Préfecture des Pyrénées Atlantique et le Maître d'Ouvrage la Communauté d'Agglomération Pays Basque (CAPB).

Le projet consiste en la réalisation d'une aire de grand passage pour les gens du voyage de 4,2 ha, permettant d'accueillir environ 158 caravanes. Le terrain est situé au Nord de Bayonne, à proximité de l'usine de valorisation de déchets ménagers Canopia, sur le chemin du Moulin de Pey, auquel on accède par l'Avenue de Navarre.

Le terrain est grevé à l'Est d'une partie inconstructible (bande des 100 m) liée à la présence de l'autoroute A63, et d'un prospect minimum de 10 m le long des chemins.

Il est prévu un accès routier, permettant l'arrivée des secours, et, à l'entrée du site, un accès sécurisé à une voie centrale, complétée par des voies secondaires permettant d'accéder aux emplacements.

Le terrain aménagé, d'une pente maximale de 2%, sera doté de points d'eau potable et de prises électriques pour 10 emplacements, d'un éclairage public au moins à l'entrée, d'un dispositif de recueil des eaux usées et de récupération des toilettes individuelles, de bennes pour les ordures ménagères avec ramassage fréquent.

Des fossés seront aménagés pour la récupération des eaux pluviales, ainsi qu'un bassin de rétention, conformément au Code de l'Environnement.

En outre, l'alimentation en eau pour la défense incendie devra être prévue.

Le chiffrage de la réalisation des travaux est estimé à 1 720 000 €, auxquels il faut ajouter 35 800€ d'acquisition de terrains, soit un coût global de 1 755 820 €.

2 - AVIS DU COMMISSAIRE ENQUÊTEUR

Les dossiers présentés sont conformes aux exigences légales.

La procédure retenue pour réaliser la présente enquête est conforme à la réglementation.

Notre avis, concernant l'intérêt public du projet, sera articulé autour de la « théorie du bilan », pratique référentielle instaurée à partir de l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 mai 1971 :

- L'intérêt général du projet (qui est très rarement nié par la population, même riveraine) est fondé principalement sur la réglementation, et en particulier la Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dite Loi Besson. (Modifié par l'Ordonnance n°2020-1304 du 28 octobre 2020 - art. 7).

La CAPB est donc tenue de participer à l'accueil des personnes dites gens du voyage et dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles installées sur des aires d'accueil ou des terrains prévus à cet effet.

La capacité et la période d'utilisation de ces aires devra être définie.

Le schéma départemental des Pyrénées Atlantiques prévoit les secteurs géographiques d'implantation et les communes où doivent être réalisés ces aires d'accueil.

Il impose en particulier la création d'une aire de grand passage de grande capacité sur le secteur Côte Basque Adour (de l'ordre de 200 places).

Cette mise en conformité par rapport à la loi devrait permettre la limitation des installations anarchiques constatées actuellement et y faciliter les expulsions jusqu'ici difficiles.

L'intérêt général du projet nous apparaît donc comme réel, précis et permanent.

- Nécessité de recourir à des expropriations

Le choix du terrain, objet de nombreuses controverses, nous semble résulter d'une analyse sérieuse menée par les services de la CAPB et les communes de la zone concernée, même si les documents mis à l'enquête auraient pu être plus détaillés et mieux refléter le travail de recherche et de comparaison effectué (en y joignant, par exemple, l'atlas des sites étudiés). Dix-sept sites ont fait l'objet d'une étude de moindre impact : le site retenu est situé dans la ZAD « Cadran Nord-Est » créée lors du Conseil Communautaire du 2 octobre 2021, et qui constitue une réserve foncière en vue de permettre le développement des équipements nécessaires à l'exercice des politiques publiques communautaires.

Le site se situe à trois km de l'accès à l'autoroute et dispose de commodités et de magasins d'alimentation dans un périmètre rapproché.

L'accès au littoral atlantique, élément important pour ces populations, est relativement facile.

La CAPB ne disposant pas de terrains adaptés lui appartenant en propre, *le recours à l'expropriation s'avère donc indispensable.*

- *Le bilan coût / avantages* paraît pencher dans le sens de la réalisation du projet. Hormis les coûts des expropriations nécessaires (et qui sera certainement à revoir à la hausse), la réalisation de l'aire proprement dite paraît, avec sa viabilisation associée, ressortir à un coût acceptable. Le terrain est plat et ne nécessite pas de gros travaux de terrassements. On a vu par ailleurs (dans notre rapport ci-joint) que le projet des emplacements des caravanes pourrait être simplifié, ce qui conduirait à des économies.

Quant aux avantages pour la collectivité, elles sont très difficiles à chiffrer, car principalement immatérielles. Mais a-t-on vraiment le choix ? *Le bilan coût / avantages peut être considéré comme satisfaisant.*

- *Avis de la population riveraine*

L'avis de la population riveraine est, sans surprise, massivement opposé à la création de cette aire d'accueil sur ce site proche de chez eux. La plupart sont néanmoins conscients de la nécessité pour la CAPB de se conformer à la loi.

Avis défavorable de la population riveraine

- *Avis des populations et des organismes (communes, industriels,) impactés par les occupations illicites*

Ces avis favorables au projet, qui se sont fortement exprimés, contrairement à l'habitude dans les enquêtes publiques, le soutiennent principalement pour éviter les fréquentes occupations illicites constatées dans la région côtière concernée (voir annexe A4 de notre rapport ci-joint), et leurs conséquences néfastes pour les propriétaires et le voisinage concernés.

Avis très favorables des populations et organismes impactés par les occupations illicites.

- *Les inconvénients d'ordre social*

Bien que le site soit situé dans un endroit relativement isolé, peu visible depuis les voies de circulations, un certain nombre d'habitants du voisinage seront impactés, en premier lieu les indivisions Bodinat, propriétaires du Château de Ségur et des exploitations agricoles et forestières qui l'entourent.

Il serait donc indispensable de mettre en place une gestion rigoureuse des entrées/sorties des occupants de l'aire. Cette surveillance stricte, par une équipe dédiée et professionnalisée (sur le modèle de ce qui a été mis en place par la Communauté de Communes de Pau pour l'aire de Lescar) (en liaison avec les responsables des groupes, souvent les pasteurs), permettrait de limiter les éventuels débordements.

Les problèmes de circulation générés par cette nouvelle population seraient à prendre en compte en adaptant les voies de dessertes actuelles et en sécurisant le carrefour avec l'avenue de Navarre.

Ces inconvénients sont néanmoins à pondérer par une ouverture du site limitée à la période de mai à septembre, de manière discontinue, et strictement fermé le reste de l'année.

Les inconvénients d'ordre social, bien réels, peuvent être limités par une gestion stricte du site et l'amélioration des voies d'accès.

- *L'atteinte environnementale*

Bien que le terrain se situe dans une zone classée N au PLU, il n'est pas situé dans un environnement particulièrement remarquable. Il est très proche de l'ENS (Espace Naturel Sensible) du Habas. La DREAL, sollicitée par une demande d'examen « au cas par cas », accompagnée d'un diagnostic écologique, n'a pas jugé bon de demander la réalisation d'une étude d'impact, ce que, pour notre part, nous nous garderons bien de remettre en cause...L'étude fournie par l'indivision Bodinat n'apporte pas d'éléments déterminants allant dans le sens contraire.

A notre sens, et conformément à l'avis de la DREAL, l'atteinte environnementale du projet et de ses éventuels dommages collatéraux n'est pas avérée.

- *Compatibilité avec les documents d'urbanisme*

Bien que « le stationnement des caravanes isolées » soit interdit, la zone N autorise « les constructions, installations et travaux divers liés aux équipements d'infrastructure de services publics ou d'intérêt collectif ». Il convient d'assimiler l'aire de grand passage à un équipement d'intérêt général imposé par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage et le Schéma Départemental 2020-2026 des Pyrénées Atlantiques signé en février 2020.

La compatibilité avec les documents d'urbanisme est donc avérée.

Pour parfaire cet avis concernant l'intérêt général du projet, nous avons souhaité utiliser une matrice (simplifiée) de la représentation de la « théorie du bilan »

Appréciations Critères	Très favorable	Favorable	Neutre	Défavorable	Très défavorable
Intérêt général du projet					
Nécessité de recourir à des expropriations					
Le bilan coût / avantages					
Avis de la population riveraine					
Avis des populations et des organismes impactés par les occupations illicites					
Les inconvénients d'ordre social					
L'atteinte environnementale					
Compatibilité avec les documents d'urbanisme					

Cette matrice montre que le caractère d'intérêt général du projet est avéré.

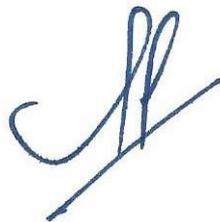
Compte tenu de ces éléments, nous formulons pour le projet tel qu'il a été présenté un

AVIS FAVORABLE AVEC 4 RECOMMANDATIONS

Les recommandations, qui n'altèrent pas l'avis favorable, sont les suivantes :

- *1 - Il est indispensable de mettre en place une équipe dédiée et professionnalisée, à l'image de celle du CC Pau pour l'aire de Lescar, afin d'assurer une gestion rigoureuse des entrées/sorties des occupants de l'aire (réservations et redevances à percevoir) et de limiter les éventuels débordements.*
- *2 - Sécuriser le carrefour avec l'avenue de Navarre et la voie étroite d'accès au site.*
- *3 - Prévoir une compensation des nuisances par amélioration des services publics et des voies de circulations douces dans le quartier.*
- *4 - Les emplacements de caravanes devraient être plus adaptatifs, avec des possibilités de regroupements (éventuellement en cercles).
Prévoir des emplacements pour chapiteaux.
Planter des arbres, afin d'ombrager l'aire, à terme.
Prendre contact avec les associations de gens du voyage (ASNITE)*

Le Commissaire Enquêteur



Christian Lecaillon