SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE
Pays Basque & Seignanx

ENQUÊTE PUBLIQUE

Rapport d'enquête

22 Août 2025

SOMMAIRE

PAGES

I – CONTEXTE ET OBJET DE L'ENQUÊTE

I.1 – CONTEXTE

I.1.1 - Compétence du Syndicat Mixte du SCoT PBS 4
I.1.2 - Etat des SCoT et des PLUi 4
I.1.3 - Version applicable du code de l'urbanisme 5
I.1.4 - Définition, objet et effets d'un SCoT 5
I.1.5 - Consistance d'un SCoT 6

I.2 – ÉLABORATION DU PROJET DE SCoT

I.2.1 - Périmètre du SCoT 6
I.2.2 - Prescription du SCoT 6
I.2.3 - Gouvernance et collaboration institutionnelle 7
I.2.4 - Débats sur les orientations du PAS 7
I.2.5 - Arrêt du projet de SCoT 7
I.2.6 - Concertation préalable et bilan 7

I.3 – PRESENTATION DU PROJET DE SCoT

I.3.1 - Le territoire 9
I.3.2 - Le diagnostic 11
I.3.3 - Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS) 13
I.3.4 - Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) 17

I.4 – AVIS RECUEILLIS

I.4.1 - Avis de l'Autorité Environnementale 18
I.4.2 - Avis des personnes publiques associées (PPA) 19
I.4.3 - Information transfrontalière 22

II -MODALITES ET DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

II 1 - ORGANISATION ET PUBLICITE 22
II 2 - CONTENU DU DOSSIER D'ENQUËTE 23
II.3 - DEROULEMENT DE L'ENQUËTE 23
II.4 - RENCONTRES ET ECHANGES A L'INITIATIVE DE LA COMMISSION 24
II.5 - CONTRIBUTIONS DU PUBLIC 25

III – ANALYSE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

III.1 - SUR LA QUALITÉ DU DOSSIER D'ENQUÊTE 25
III.2 - SUR LA CONCERTATION PRÉALABLE 26
III.3 - SUR LES AVIS DE LA MRAE ET DES PERSONNES PUBLIQUES 27
III.4 - SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC A L'ENQUÊTE 28
III.5 - SUR LES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU PUBLIC 29
1 : Observations hors champ de l'enquête 30
2 : Concertation préalable 30
3 : Hiérarchie des normes et articulation SCoT/PLUI 30
4 : Trajectoires du SCoT et équilibre territorial 33
5 : Capacité d'accueil et gestion des ressources 35
6 : Loi littoral 37
7 : Biodiversité 40
8 : Urbanisme de proximité 41
9 : Economie 43
10 : Divers 44

I - CONTEXTE ET OBJET DE L'ENQUÊTE

I.1 – CONTEXTE

Le présent rapport de la commission d'enquête intervient en application de l'article R 123-19 du code de l'environnement à l'issue de l'enquête publique organisée par le président du Syndicat Mixte du schéma de cohérence territoriale concernant le projet de **Schéma de Cohérence Territoriale Pays Basque & Seignanx (SCoT PBS)** arrêté par délibération du Comité Syndical du 30 janvier 2025.

I.1.1 – Compétence du Syndicat Mixte du SCoT

Créé en 1999, le Syndicat mixte du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) a reçu des différentes collectivités qui le composent, la compétence pour élaborer le SCoT et en assurer le suivi.

Depuis, le périmètre du Syndicat a régulièrement évolué, intégrant de nouvelles communes ou intercommunalités.

Le périmètre du SCoT Pays Basque et Seignanx compte, depuis le 1er janvier 2017, 166 communes sur deux intercommunalités : la Communauté d'Agglomération Pays Basque (158 communes), fruit de la fusion de 10 EPCI et la Communauté de Communes du Seignanx (8 communes).

Le Conseil Syndical, organe délibérant, est composé de 66 élus titulaires (et autant de suppléants) délégués par les 2 membres (CAPB et CCS) de sorte à représenter l'ensemble du territoire et notamment chacune des anciennes intercommunalités fusionnées en application de la loi NOTRe.

Le Bureau du Syndicat compte 25 membres, dont un Président et 7 vice-Présidents.

I.1.2 – Etat des SCoT et des PLUi

Deux SCoT sont aujourd'hui en vigueur :

- le SCoT Sud Pays Basque approuvé en 2005,
- le SCoT de l'Agglomération de Bayonne et du Sud des Landes, approuvé en 2014.

Le SCoT PBS objet de la présente enquête publique, appelé à s'y substituer par un document unique, a ainsi été élaboré à l'échelle des 166 communes du nouveau périmètre.

Par ailleurs, sur le fondement de la loi Egalité Citoyenneté du 27 janvier 2017, la Communauté d'Agglomération Pays Basque qui compte plus de 100 communes bénéficie par arrêté préfectoral de mai 2020 de la possibilité d'établir cinq PLU intracommunautaires sur l'ensemble de son territoire (carte ci-contre).

Cette dérogation implique de disposer d'un SCoT opposable dans les 6 ans qui suivent la demande de dérogation préfectorale, soit en février 2026.

I.1.3 – Version applicable du code de l'Urbanisme

Les dispositions législatives et réglementaires régissant le SCoT figurent notamment aux articles L141-1 à 26, et R141-1 à 9 du code de l'urbanisme.

Depuis sa prescription par délibération du Comité Syndical du 13 décembre 2018, l'élaboration du SCoT a intégré les évolutions législatives majeures introduites par l'ordonnance 2020-744 du 17 juin 2020 entrée en vigueur le 1er avril 2021, puis par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « climat et résilience ».

I.1.4 – Définition, objet et effets d'un SCoT

Le SCoT est un projet politique de territoire exprimant la vision stratégique à 20 des élus du territoire. Le Syndicat mixte a retenu l'horizon 2050.

Il dégage les enjeux et orientations d'aménagement et de développement de ce territoire répondant aux défis des transitions sociétales et environnementales afin d'assurer dans cet objectif la cohérence des différentes politiques sectorielles (urbanisme, habitat, économie, mobilité, agriculture, alimentation, énergie et climat, tourisme, santé…),

Le SCoT joue ainsi un rôle d'intégrateur en déclinant à l'échelle de son territoire les politiques, schémas et directives de rang supérieur, dans un rapport de compatibilité, qu'il s'agisse de politiques sectorielles (eau, habitat, transports, énergie, développement économique…) ou territoriales (loi montagne, loi littoral, charte de PNR…).

Il sert ainsi de cadre de référence aux divers documents établis à l'échelle territoriale inférieure à son périmètre, qui devront lui être compatibles. Il s'agit notamment :

- des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU et PLUi (intercommunaux),
- des Plans de Mobilité(PDM)
- des Plans Locaux de l'Habitat (PLH)
- des Plans Climat Air EnergieTterritoriaux (PCAET)

I.1.5– Consistance d'un SCoT

Les articles L 141-2 à 26 du code de l'urbanisme caractérisent le SCoT par ses 3 volets constitutifs :

-a) le projet d'aménagement stratégique (PAS) fixe les objectifs d'aménagement et de développement du territoire qui concourent à la coordination des politiques publiques sur les territoires, en favorisant l'harmonie des polarités urbaines et rurales, la gestion économe de l'espace, les transitions écologique et énergétique une offre adaptée de logement, de services et de mobilités, une agriculture répondant mieux aux besoins de la consommation locale, ainsi que la mise en valeur des espaces urbains comme naturels.
Le projet d'aménagement stratégique fixe en outre, par tranches de dix années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation.

-b) le document d'orientation et d'objectifs (DOO) détermine les conditions d'application du PAS. Il définit les orientations générales d'organisation de l'espace, de coordination des politiques publiques et de valorisation des territoires.

C) des annexes

I.2 – ÉLABORATION DU PROJET DE SCoT

I.2.1 – périmètre du SCoT

Le périmètre du SCoT établi sur le son ressort territorial du Syndicat mixte a été arrêté par arrêté inter préfectoral du 19 septembre 2017.

I.2.2 - prescription du SCoT

Par délibération du 13 décembre 2018, le conseil communautaire a prescrit l'élaboration du SCoT sur le périmètre ainsi défini et validé les objectifs généraux à poursuivre au travers de ce document.

Cette même délibération du 13 décembre 2018 :

- a fixé les modalités de la concertation requise afin d'associer le public pendant toute la durée de l'élaboration du projet (les habitants, associations locales et autres personnes concernées), conformément aux articles L103-2et3 du code de l'urbanisme.

- a mis en place un comité de pilotage associant au-delà des élus communautaires ou communaux, les représentants des conseils départemental et régional et ceux des administrations, organismes ou offices publics concernés sur le territoire.

I.2.3 - gouvernance de l'étude et collaboration institutionnelle

La conduite du projet s'est appuyée sur la forte implication des élus syndicaux dans l'élaboration du projet (60 Bureaux et 40 Conseils syndicaux, ateliers) et sur l'étroite association des acteurs institutionnels du territoire pour partager le diagnostic et travaux.
Une trentaine de réunions sont intervenues avec les élus de la CC du Seignanx, les différentes instances de la CAPB, ses Commissions territoriales ou thématiques (Économie, Agriculture, Transition écologique, Aménagement du territoire, Habitat) et les élus siégeant au SRADDET (Région Nouvelle-Aquitaine).

L'articulation SCoT/PLUi a été prise en compte par des vice-présidences dédiées à chaque PLUi, chaque vice-président concerné représentant le SM du SCoT auprès de l'instance de gestion du PLUi en cause.

L'ingénierie technique du projet par les services du SM a également mobilisé l'assistance et l'expertise thématique de nombreux partenaires extérieurs : Agence d'Urbanisme Atlantique et Pyrénées (AUDAP), Conservatoire d'Espaces Naturels de Nouvelle Aquitaine, cabinet Terroiko et OXAO, CCI, CEREMA, cabinet juridique LGP.

I.2.4 - débats sur les orientations du PAS

Un premier débat sur les grandes orientations du PAS est intervenu le 28 octobre 2021, afin de poser les axes fondamentaux du projet. Cette base a permis d'engager la concertation avec les acteurs publics. De nombreux échanges, au sein des instances syndicales, de séminaires, de commissions thématiques et de rencontres diverses avec les acteurs du territoire ont permis de nourrir ces orientations.

Le projet de PAS ainsi finalisé a été débattu au sein du comité syndical le 18 juillet 2024 et la rédaction finale du projet mis à l'enquête a intégré ses apports.

I.2.5 – arrêt du projet de SCoT

Suivant l'article L143-20 du code de l'urbanisme, le projet de SCoT a été arrêté par délibération du 30 janvier 2025.

La délibération a été adoptée à une large majorité par 42 voix favorables, 1 abstention et 4 voix contre.

I.2.6 – La concertation préalable et son bilan

La délibération du 30 janvier 2025 dresse également le bilan de la concertation qui a été menée tout au long de l'élaboration du projet. A noter que sur certains aspects les modalités mises en place sont allées au-delà des dispositions initiales prévues par la délibération de prescription du 13 décembre 2018.

Un dossier de concertation sur support papier, explicatif du projet et des études et mis à jour à chaque étape du projet de SCoT a été tenu à la disposition du public sur 12 sites de consultations répartis sur le territoire.

Ce dossier était également mis en ligne sur le site du Syndicat mixte présentant en outre toute la documentation administrative et institutionnelle du Syndicat et l'ensemble des documents techniques de compréhension du dossier de ses enjeux et de sa portée.

S'agissant des médias, les grandes étapes du projet ont fait l'objet de communiqués de presse et/ou de conférences de presse.
Un fascicule de 12 pages à destination du grand public a été distribué dans les principales institutions, mais également à chaque déplacement de l'équipe technique sur le territoire.

Le public a été informé de la tenue des réunions par le site internet, affichage, voie de presse, publication. Un onglet et des publications spécifiques ont été créés sur le site internet du Syndicat. Un communiqué de presse a été envoyé aux divers organes de presse à chaque nouvelle période de réunions publiques, ainsi qu'aux 2 intercommunalités membres et aux 166 communes du périmètre.
Une première série de 11 réunions territoriales s'est déroulée en mai et juin 2024, en soirée, afin de présenter le projet de PAS à un public varié (citoyens actifs ou retraités, élus, acteurs du territoire).
Une seconde série de 6 réunions locales sur la maille des périmètres de PLUI a été réalisée en octobre 2024 pour présenter le DOO à la population sous un format identique.

Plusieurs outils d'expression ont été mis à disposition du public et de la société civile afin de recueillir les observations de toute personne intéressée : un registre de la concertation a été mis à disposition au siège du Syndicat, la boîte électronique « contact@scot-pbs.fr » et l'espace contributions du site internet « www.scot-pbs.fr »

Onze séminaires thématiques, privilégiant les ateliers participatifs ont été organisés plus particulièrement avec des acteurs institutionnels, économiques, associatifs et de la société civile.

En complément des séminaires, le Syndicat a souhaité organiser des temps privilégiés avec des partenaires identifiés comme particulièrement impliqués par le sujet et notamment le réseau des associations locales de défense de l'environnement réunies en mai 2023 au stade de la première mouture du PAS, puis en septembre 2024 au stade du projet de DOO.

Enfin, le Syndicat du SCoT et les Conseils de Développement (Pays Basque (CDPB) et Pays Adour Landes Océane) se sont rencontrés de façon régulière afin d'échanger sur le projet.

La délibération du 30 janvier 2025 a dressé le bilan de cette concertation de la façon suivante :

Les contributions et observations formulées sur les registres, par courriel ou par le site internet mettent en avant des préoccupations variées concernant l'urbanisme, l'agriculture, le logement, la mobilité, l'économie et la biodiversité. Les participants expriment un désir de collaboration pour construire un territoire durable, en intégrant des objectifs clairs et des actions concrètes pour répondre aux enjeux locaux.

La première série de réunions publiques a mis en lumière des enjeux cruciaux pour l'avenir du territoire, avec une volonté collective d'agir pour un développement durable et équilibré. Les participants ont exprimé des attentes claires en matière de logement, d'économie,

d'environnement et de mobilité, tout en appelant à une meilleure coordination entre les différents acteurs. La prise en compte des besoins locaux et la sensibilisation aux enjeux environnementaux sont des priorités partagées pour construire un avenir harmonieux et résilient pour le Pays Basque et le Seignanx.

La seconde série a identifié l'importance des enjeux comme la densification, la gestion proactive des logements sociaux et la prise de conscience collective sur les questions environnementales. Les participants ont mis en avant la nécessité du changement et d'une anticipation, permettant un développement préservant le patrimoine et répondant aux besoins des habitants.

Les échanges avec les associations ont logiquement confirmé leurs préoccupations touchant notamment à l'inflexion des tendances démographiques à l'exigence de sobriété foncière, au modèle économique, la protection du littoral, l'eau.

I.3 – PRESENTATION GENERALE DU PROJET DE SCOT

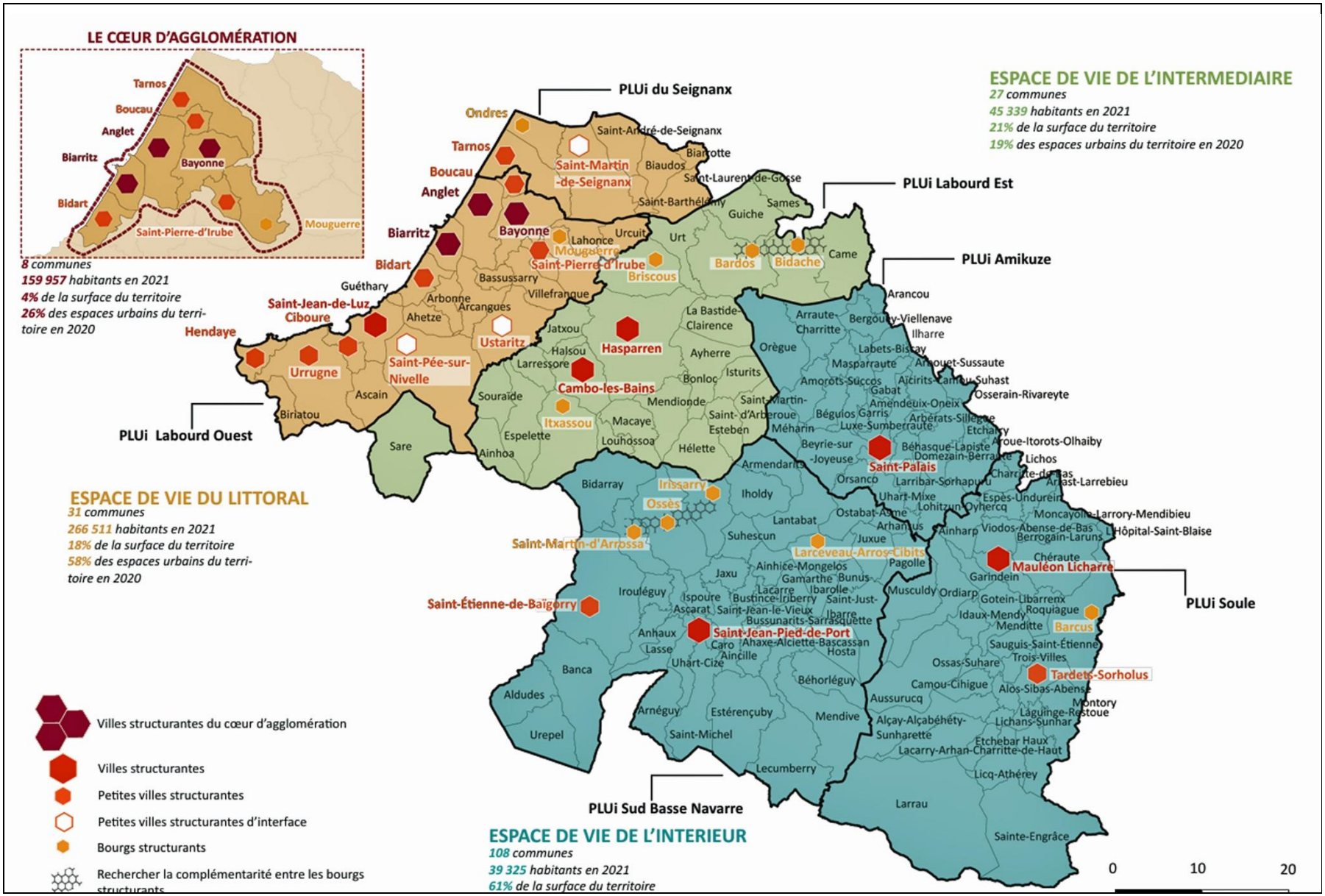
I.3.1 – le territoire

Le territoire du SCoT PBS qui agrège ceux de de la CC du Seignanx (8 communes de la pointe Sud-Ouest des Landes) et de la Communauté d'Agglomération du Pays Basque (158 communes) s'étend sur 3000 km2 et compte 351 200 habitants. Il s'inscrit entre la façade atlantique à l'Ouest, les secteurs landais de Maremne-Adour-Côte-Sud et du pays d'Orthe-et-Arrigans au Nord, le Béarn à l'Est et la frontière Espagnole au Sud.

Il se compose de 3 espaces de vie différenciés d'Ouest en Est :

- Le Littoral qui concentre 76% de la population et 58 % des espaces urbains sur 18 % de la surface du territoire
- L'Intermédiaire qui compte 13% de la population sur 21 % du territoire
- L'Intérieur où vit 11 % de la population sur 61% du territoire.

Le réseau des polarités urbaines s'organise sur une maille de villes structurantes et de petites villes et bourgs d'interface.


LE CŒUR D'AGGLOMÉRATION
Tarnos
Boucau
Anglet
Biarritz
Bayonne
Bidart
Saint-Pierre-d'Irube
Mouguerre
8 communes
159 957 habitants en 2021
4% de la surface du territoire
26% des espaces urbains du territoire en 2020
PLUi du Seignanx
PLUi Labourd Est
PLUi Amikuze
PLUi Labourd Ouest
PLUi Soule
PLUi Sud Basse Navarre
ESPACE DE VIE DE L'INTERMEDIAIRE
27 communes
45 339 habitants en 2021
21% de la surface du territoire
19% des espaces urbains du territoire en 2020
ESPACE DE VIE DU LITTORAL
31 communes
266 511 habitants en 2021
18% de la surface du territoire
58% des espaces urbains du territoire en 2020
ESPACE DE VIE DE L'INTERIEUR
108 communes
39 325 habitants en 2021
61% de la surface du territoire
Ondres
Saint-André-de-Seignanx
Saint-Martin-de-Seignanx
Biaudos
Biarritte
Saint-Laurent-de-Gosse
Saint-Barthélemy
Guiche
Sames
Urcuit
Urt
Lahonce
Bardos
Bidache
Came
Briscous
Guéthary
Bassussarry
Villefranque
Arbonne
Arcangues
Ahetze
Jatxou
Ustaritz
Hasparren
Halsou
Larressore
Cambo-les-Bains
Itxassou
Souraïde
Espelette
Ainhoa
Sare
Biriatou
Urrugne
Ascain
Saint-Pée-sur-Nivelle
Saint-Jean-de-Luz
Ciboure
Hendaye
La Bastide-Clairence
Ayherre
Orègue
Bonloc
Isturits
Mendionde
Macaye
Louhossoa
Hélette
Esteben
Méharin
Saint-Martin-d'Arberoue
Arrauntz
Armendarits
Arraute-Charritte
Arancou
Bergouey-Viellenave
Ilharre
Labets-Biscay
Masparraute
Arhouet-Sussaute
Amorots-Succos
Aicirits-Camou-Suhast
Gabat
Osserain-Rivareyte
Amendeuix-Oneix
Béguios
Garris
Arbérats-Sillègue
Luxe-Sumberraute
Etcharry
Beyrie-sur-Joyeuse
Saint-Palais
Béhasque-Lapiste
Domezain-Berraute
Lichos
Orsanco
Larribar-Sorhapuru
Arrast-Larrebieu
Uhart-Mixe
Espès-Undurein
Lohitzun-Oyhercq
Ostabat-Asme
Moncayolle-Larrory-Mendibieu
Arhantus
Ainharp
Viodos-Abense-de-Bas
Berrogain-Laruns
L'Hôpital-Saint-Blaise
Bidarray
Irissarry
Iholdy
Ossès
Lantabat
Suhescun
Saint-Martin-d'Arrossa
Larceveau-Arros-Cibits
Juxue
Pagolle
Chéraute
Mauléon Licharre
Garindein
Jaxu
Ainhice-Mongelos
Gamarthe
Bunus
Lacarre
Ibarolle
Musculdy
Ordiarp
Gotein-Libarrenx
Idaux-Mendy
Roquiague
Mendive
Barcus
Irouléguy
Ispoure
Bustince-Iriberry
Saint-Just-Ibarre
Ascarat
Saint-Jean-le-Vieux
Bussunarits-Sarrasquette
Saint-Étienne-de-Baïgorry
Saint-Jean-Pied-de-Port
Anhaux
Caro
Ahaxe-Alciette-Bascassan
Hosta
Lasse
Aincille
Uhart-Cize
Sauguis-Saint-Étienne
Trois-Villes
Ossas-Suhare
Tardets-Sorholus
Banca
Béhorléguy
Camou-Cihigue
Alos-Sibas-Abense
Aussurucq
Montory
Laguinge-Restoue
Aldudes
Arnéguy
Estérençuby
Alçay-Alçabéhéty-Sunharette
Lichans-Sunhar
Urepel
Saint-Michel
Etchebar Haux
Lacarry-Arhan-Charritte-de-Haut
Licq-Athérey
Lecumberry
Larrau
Sainte-Engrâce
Villes structurantes du cœur d'agglomération
Villes structurantes
Petites villes structurantes
Petites villes structurantes d'interface
Bourgs structurants
Rechercher la complémentarité entre les bourgs structurants
0
10
20

I.3.2 – le diagnostic

Le projet de SCoT s'appuie sur un diagnostic territorial développé par les annexes 3.1.1 à 3.1.3 du dossier d'enquête

a) Le diagnostic socio-économique (pièce 3.1.1) :

Il expose comment, de façon directe ou indirecte, le dérèglement climatique et la raréfaction des ressources accentuent les vulnérabilités du territoire inhérentes à son attractivité.

Il met tout d'abord en évidence un patrimoine urbain naturel et paysager dont la diversité se décline de la façade littorale aux sommets montagneux par une variation de milieux collinaires, qui stimule l'attractivité mais pâtit du modèle de développement des dernières décennies.

En témoignent :

- la dilution de l'urbanisation qui dégrade les espaces naturels, agricoles et forestiers,
- une activité agricole structurante mais fragilisée par la perte d'espaces et d'actifs,
- une ressource en eau sous tension dont la sécheresse de 2022 a révélé des enjeux quantitatifs,
- la standardisation et à la banalisation des formes urbaines,
- des risques qui ne font que s'accentuer qu'ils soient naturels (inondation, érosion du littoral, épisodes de submersion marine, sensibilité aux feux de forêts) ou anthropiques (concentration des industries à risque sur le littoral, risque de rupture de barrage, exposition au radon localement forte, densité du transport de matières dangereuses sur le littoral).
- une concentration des nuisances sur le littoral (nuisances sonores des infrastructures de transport, pollution).

Il expose ensuite l'inégale répartition des dynamiques qui animent une forte attractivité globale qui dissimule des situations locales contrastées très marquées par le tropisme du développement littoral dopé par le tourisme et les courants d'échanges routiers et ferroviaires.

Il en ressort notamment :

- une population concentrée sur le littoral,
- une croissance démographique due au solde migratoire,
- un territoire qui accueille des jeunes mais qui a du mal à les retenir,
- une population vieillissante,
- un marché immobilier dynamique, tendu, des prix très élevés, un parc insuffisant,
- un parc dominé par la résidence principale, une hausse constante des logements vacants (particulièrement des biens anciens) et secondaires concentrées sur le littoral,

Et par voie de conséquence un marché qui exclut par :

- des prix immobiliers déconnectés de la réalité des revenus,
- une offre en logements sociaux insuffisante,
- une offre à adapter à la réduction de la taille moyenne des ménages.

De façon connexe, la situation du marché immobilier et la dynamique déséquilibrée de la vie

économique éloignent les lieux de vie des lieux d'emplois induisent de fait une dépendance automobile pour les déplacements domicile/travail, hors zone dense du littoral ou l'offre alternative de mobilité est insuffisamment développée.

Le diagnostic présente également un modèle économique dynamique mais vulnérable marquée par :

- une concentration sur le littoral et une croissance affirmée,
- une structure composée en majorité de petites entreprises,
- une forte part de retraités dans les catégories socioprofessionnelles (CSP),
- le moteur prépondérant de l'attractivité touristique,
- un modèle dépendant et peu soutenable, largement tributaire de l'extérieur, présentant une empreinte environnementale préoccupante,
- une hausse des emplois précaires.

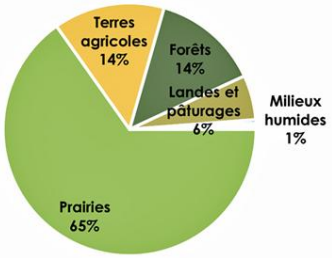
Le diagnostic met enfin en évidence les lacunes d'une armature urbaine certes fonctionnelle mais très déséquilibrée dans son niveau d'offre et de services à la population des bassins de vie qu'il s'agisse de commerce, de sports, de santé ou d'enseignement supérieur.

b) Analyse de la consommation foncière (annexe 1.2)

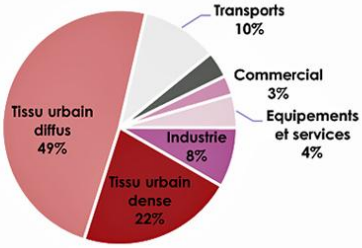
Le projet s'appuie sur l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) sur les périodes de 10 ans précédant l'entrée en vigueur de la loi climat et résilience (2011-2021) et celle du SCoT (2014-2024).

Dynamique observée par l'OCS 2009-2020	Consommation foncière 2011-2021 & 2014-2024	Résultat hors A63
+ 1601 ha	+1 455 ha	+ 1365 ha

Origines de la consommation foncière du SCoT (2011-2021 & 2014-2024)



Destinations de la consommation foncière du SCoT (2011-2021 & 2014-2024)



L'analyse de la consommation foncière du SCoT se base sur l'outil régional de mesure qu'est l'occupation des Sols (OCS) Nouvelle-Aquitaine retenu pour sa fiabilité, sa précision et la référence commune du SRADDET et d'un panel large d'acteurs régionaux dans le suivi des évolutions foncières.

L'évaluation identique sur les 2 périodes de référence est obtenue par interpolation des données connues de la période 2009-2020 qui conduit à une consommation de 1365 hectares, déduction faite de l'emprise des travaux d'élargissement de l'autoroute A63. Cette

consommation est ventilée comme suit par source et destination.

a) L'Etat Initial de l'Environnement (EIE, annexe 1.2)

L'état Initial de l'Environnement décline par thématique abordée constat de la situation, les tendances observées ou les perspectives d'évolutions au regard des pressions localement exercées sur le territoire.
L'analyse porte sur les paysages, la biodiversité et les milieux, la ressource en eau, les risques et nuisances, les déchets et l'énergie.

Ces thèmes sont mis en perspective au regard des effets du dérèglement climatique et des enjeux de santé humaine et synthétisés par une grille « atouts, faiblesses, opportunités, menaces ».

Le PAS structure le parti d'aménagement en deux axes d'objectifs opérationnels : *« construire un territoire plus équilibré sur une charpente environnementale plus structurée »* et *« réduire l'empreinte environnementale des modes de vies ».*

Ils sont servis par un objectif transversal concernant la gouvernance et la méthode : *« renforcer l'action publique et impliquer davantage la société civile ».*

I.3.3– Le Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)

a) Le constat et les enjeux identifiés

Le diagnostic territorial débouche sur le constat global d'un mode de développement guidé par l'attractivité principalement touristique et qui montre ses limites et des risques croissant de dégradations patrimoniales, environnementales, économiques et sociales en contrariant l'urgence et l'ampleur des transitions énergétique et environnementale à opérer.

Sur cette base le PAS dégage quatre enjeux majeurs et les leviers pour y répondre :

ENJEU N°1 : FAIRE FACE AU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE ET À L'EFFONDREMENT DE LA BIODIVERSITÉ

En réduisant l'empreinte environnementale,
en restaurant la charpente environnementale,
en anticipant les risques plutôt que les gérer.

ENJEU N°2 : AMÉLIORER LE CADRE DE VIE ET LA QUALITÉ DE VIE DE TOUS

En renforçant les connexions réseau de vi(ll)es,
en aménageant des centralités agréables à vivre.

ENJEU N°3 :
ACCROÎTRE LES CAPACITÉS PRODUCTIVES LOCALES

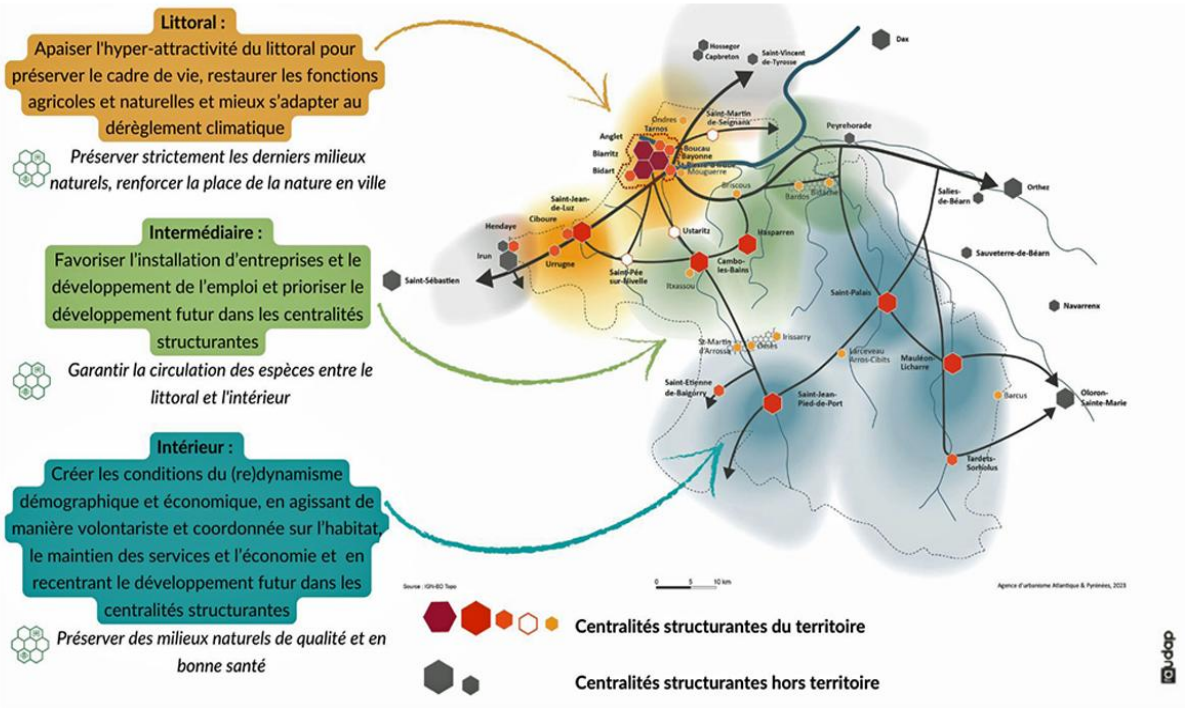
En valoriser les ressources locales,
en visant l'autonomie énergétique et la souveraineté alimentaire,
en accompagnant la transformation de l'écosystème économique local.

ENJEU N° 4 :
COORDONNER LES POLITIQUES PUBLIQUES

En créant des espaces de dialogue entre les acteurs publics, privés, institutionnels ou associatifs,
en valorisant le pouvoir d'agir des habitants.

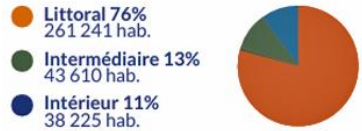
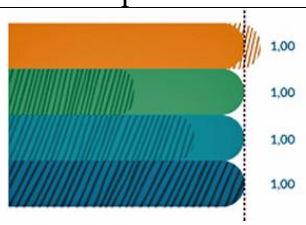
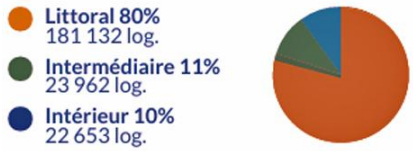
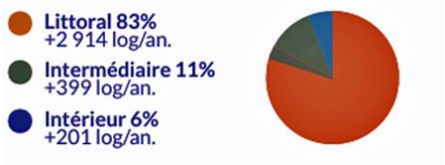
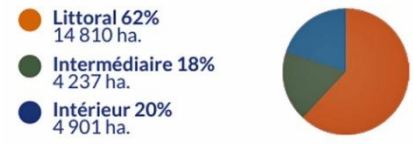
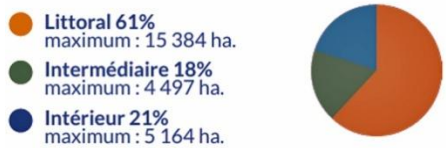
b) Le parti d'aménagement

b1) : le rééquilibrage territorial : est guidé par l'inflexion des logiques de développement des 3 espaces de vie, tel illustrée ci-dessous :



Il s'agit de faire des bassins de vie locaux l'échelle privilégiée de la réponse aux besoins des habitants en rapprochant l'emploi du domicile, en renforçant les polarités secondaires pour asseoir leur rôle structurant, en pesant sur l'offre de logement aux plans quantitatif et économique, en organisant l'offre de services notamment commerciaux pour plus de proximité.

Le projet marque cette orientation de rééquilibrage au travers des objectifs d'évolution des principaux indicateurs suivants :

	Situation de référence	Objectif cible
DEMOGRAPHIE	343 000 habitants en 2021  +3400 hab/an entre 2010 et 2021 	407 000 habitants maximum en 2050 + 1700 à 2400 hab/an entre 2020 et 2050
EMPLOI	indice de concentration : nombre d'emploi/nombre d'actifs 	
LOGEMENT	227 747 logements en 2021 	275 300 logements en 2050
	3514 logements/ an entre 2010 et 2021 	entre 1420 et 1800 logts/an entre 2020 et 2050
URBANISATION	24 000 ha urbanisés en 2020  +137 ha urbanisés /an entre 2010 et 2021 	25 000 ha urbanisés en 2050  +38 ha urbanisés/an entre 2020 et 2050

Ces objectifs concourent dans la perspective du Zéro Artificialisation Nette en 2050 à la trajectoire de réduction de la consommation foncière, territorialisée par tranche de 10 ans, de

la façon suivante :

	2021-2030	2031-2040	2041-2050
Littoral 54%	-56%	-50%	-50%
Intermédiaire 24%	-55%		
Intérieur 22%	-49%		
SCot	-54%	-50%	-50%

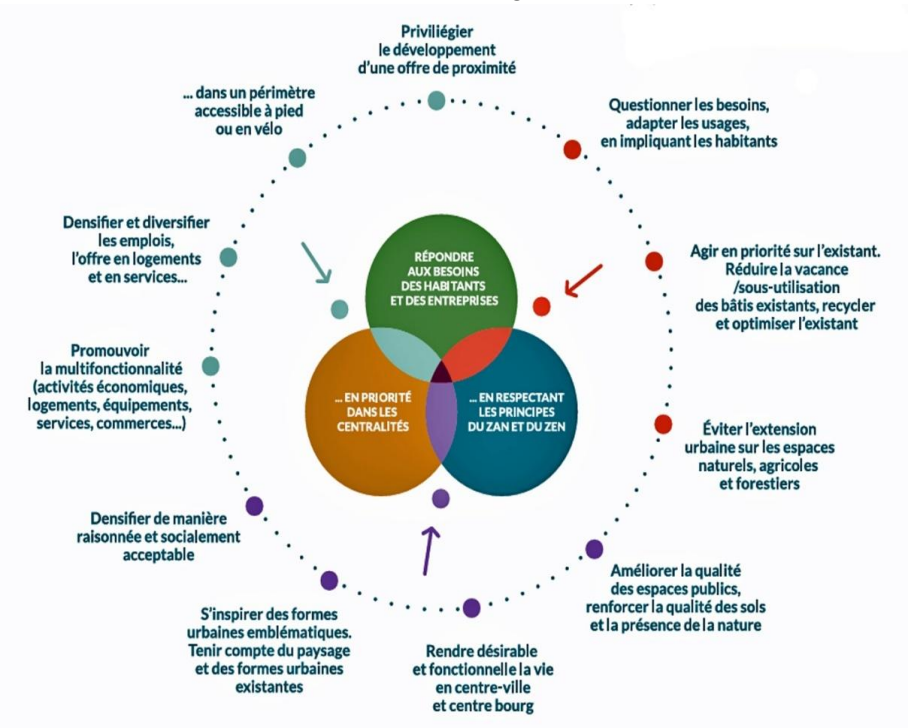
L'Equilibre du territoire suppose également de protéger et valoriser la charpente environnementale. Il s'agit de façon complémentaire et systémique :

- De protéger, valoriser et le cas échéant restaurer le réseau écologique du territoire qu'il s'agisse des espaces et des espèces, des milieux aquatiques ;
- De rechercher équilibre et synergies entre les activités, la biodiversité et les enjeux de l'eau ;
- D'intégrer la gestion des risques aux projets d'aménagement, d'urbanisme et de développement.

<u>b2) – réduire l'empreinte environnementale des modes de vies :</u>

Le projet préconise en premier lieu d'infléchir la dynamique des centres villes et centres bourgs pour y satisfaire au mieux et au plus près les besoins de services, équipements de la vie quotidienne dans la qualité du cadre de vie, la cohésion et la mixité sociales.

Le schéma ci-dessous illustre la variété et la convergence des leviers préconisés dans ce sens



Le projet préconise ensuite l'évolution de l'écosystème économique au service des transitions :

- par la promotion et l'émergence d'activités inspirées de l'économie sociale et solidaire, mobilisant au mieux les richesses produites localement dans une logique d'économie circulaire,
- en développant les compétences locales et en structurant une offre pertinente de formation initiale, professionnelle et continue,
- en activant les partenariats et synergies des acteurs locaux par les structures et outils de rencontre et de collaboration,
- en optimisant l'offre en foncier économique,
- par le soutien et la promotion d'une agriculture vivante, nourricière, diversifiée et pérenne, ainsi que par l'organisation des filières respectueuses de l'environnement et tournées vers le marché local.

I.3.4 - Le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) :

Le DOO traduit les choix politiques du PAS en orientations, objectifs et prescriptions.

Cette traduction réglementaire du SCoT fixe la perspective et le cadre général dans lesquels l'action des acteurs en charge des différentes politiques publiques (urbanisme, logement, mobilité, énergie, eau, assainissement, environnement, économie, agriculture et forêt, tourisme...) devra s'inscrire de façon cohérente et compatible.

Ce DOO est organisé en trois grandes parties.

La partie 1 expose les objectifs à articuler pour accroitre les capacités de résilience d'un territoire plus équilibré, solidaire et soucieux de sa biodiversité et de ses paysages.

La partie 2 précise les actions à engager pour faire évoluer le modèle de développement afin de limiter l'empreinte environnementale de nos modes de vie, à travers cinq orientations générales.
Cette partie 2 comporte un Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL), qui traite des aspects touchant à l'aménagement commercial.

La partie 3 expose de façon complémentaire les attendus spécifiques relatifs au littoral et à la montagne.

Chaque partie décline des orientations traduites elles même en objectifs, prescriptions et/ou recommandations, étant précisé que les prescriptions seront opposables dans un rapport de compatibilité aux plans, schémas ou projets d'échelle infra territoriale.

PARTIE 1 construire un territoire plus équilibré et solidaire : organiser l'espace pour préserver/ régénérer les ressources et accroitre les capacités de résilience du territoire	
1 - Accompagner la (re)dynamisation de l'intérieur et favoriser l'apaisement du littoral : faire du réseau de vi(ll)es, la géographie prioritaire du projet	
1.1	Apaiser l'hyper-attractivité du littoral pour préserver le cadre de vie, restaurer les fonctions

	agricoles et naturelles et mieux s'adapter au changement climatique.
1.2	Espace de vie intermédiaire : favoriser le développement de l'emploi et prioriser dans le futur les centralités structurantes.
1.3	Espaces de vie de l'intérieur : créer les conditions de leur (re)dynamisme démographique et économique, en recentrant le développement futur dans les centralités structurantes.
2 - Préserver et régénérer la charpente écologique : intégrer pleinement la biodiversité a toutes les échelles de projet	
2.1	Protéger la biodiversité et valoriser les fonctionnalités écologiques.
2.2	Assurer la fonctionnalité écologique du territoire par la trame verte et bleue (TVB).
2.3	Considérer la biodiversité par des approches complémentaires à la TVB.
3 - Révéler la charpente paysagère : prendre appui sur les grandes séquences paysagères pour mieux intégrer les projets et transmettre les identités du territoire	
3.1	Transmettre les paysages vecteurs de l'identité du pays basque et seignanx.
3.2	Pays basque & seignanx anticiper et accompagner l'adaptation des paysages pour un territoire plus résilient
3.3	S'appuyer sur les singularités des quatre séquences paysagères.

Partie 2 : faire évoluer le modèle de développement : répondre aux besoins d'un territoire dynamique en étant sobre en ressources	
1 - limiter l'empreinte environnementale et foncière de nos villes et de nos bourgs	
1.1	Prioriser le développement futur dans les espaces déjà urbanisés et faire de l'extension l'exception
1.2	S'inspirer des formes urbaines emblématiques du territoire… mais ne pas craindre de les moderniser pour s'adapter aux enjeux climatiques et environnementaux
2 - trouver près de chez soi l'essentiel : adapter l'urbanisme et les fonctions urbaines (habitat, équipements, mobilité, commerce…)	
2.1	Rapprocher l'habitat, l'emploi et les services du quotidien pour réduire les distances de déplacement
2.2	Organiser l'offre commerciale pour plus de proximité (DAACL : document d'aménagement artisanal commercial et logistique)
3 - guider la transformation de l'écosystème économique et minimiser son empreinte environnementale	
3.1	Produire autrement et favoriser les synergies locales
3.2	Mieux répartir les activités et les emplois : localiser les bonnes activités aux bons endroits
3.3	Garantir la résilience alimentaire et la transition agricole
4 - gérer durablement les ressources du territoire	
4.1	Moins consommer et mieux produire l'énergie
4.2	Préserver et restaurer la multifonctionnalité des sols
4.3	Gérer durablement les ressources du sous-sol
4.4	Assurer une gestion durable de la ressource en eau
4.5	Préserver et valoriser la ressource forestière
4.6	Réduire la production de déchets et les valoriser en tant que ressource
5 - anticiper les risques et privilégier des stratégies préventives	
5.1	Prendre en compte les risques liés au sol
5.2	Prévenir et limiter les risques liés à l'eau
5.3	Prendre en compte le risque incendie
5.4	Anticiper les risques littoraux et prévoir la relocalisation des activités
5.5	Limiter les nuisances et impacts induits par l'activité extractive
5.6	Prévenir et réduire les risques technologiques, les pollutions et les nuisances

PARTIE 3 : traduire localement les attendus spécifiques relatifs au littoral et à la montagne	
1 - (a)ménager et protéger un littoral menace par l'érosion et la pression urbaine	
1.1	Maîtriser le développement urbain des communes littorales
1.2	Préserver, voire restaurer, les espaces sensibles du littoral
1.3	Anticiper le recul du trait de côte, les risques littoraux et prévoir la relocalisation des activités
2 - préserver une montagne aux multiples visages	
2.1	Faciliter le dynamisme des vallées en respectant les équilibres environnementaux
2.2	Maintenir une montagne vivante et économiquement dynamique

I.4 –AVIS RECUEILLIS

I.4.1 - avis de l'autorité environnementale (AE)

Conformément à l'article R104-23 du code de l'urbanisme, la mission Régionale de l'Autorité Environnementale (MRAE Nouvelle Aquitaine) a été saisie le 7 février 2025 et a remis son avis le 7 mai 2025.

La MRAE relève la clarté et la pédagogie du diagnostic du territoire, de l'état initial l'état et la justification des choix retenus, ainsi que la présence d'un résumé non technique facilitant l'appropriation du dossier par le public.
Elle souligne que l'objectif d'équilibrer le développement du littoral et des espaces de vie rétro littoraux, en s'appuyant prioritairement sur la valorisation de l'existant, tant en matière de logements que d'activités s'inscrit en cohérence avec l'objectif de réduction de la consommation d'espace du SRADDET modifié.

La méthodologie de l'évaluation environnementale mise en œuvre est conforme aux attendus du Code de l'urbanisme.

La MRAE estime toutefois la marge de manœuvre laissée aux PLUI relativement importante, du fait d'objectifs de fourchettes, et du renvoi à des études postérieures le soin de préciser certains aspects centraux de la stratégie territoriale.et notamment de la mobilisation du parc de logements vacants, du développement des ZAE, des énergies renouvelables ou la définition des zones préférentielles de renaturation.

La MRAE estime nécessaire d'encadrer plus précisément les futurs PLUI sur ces aspects.

Elle formule également que l'évaluation environnementale gagnerait à préciser certaines hypothèses de la croissance (démographie, capacité du littoral) et de son phasage pour estimer les incidences du document sur les ressources et les milieux, notamment sur la gestion de l'eau et de l'assainissement. Elle juge également souhaitable de décliner l'analyse des incidences selon les trois espaces de vie.

I.4.2 - avis des personnes publiques associées (PPA)

Les personnes publiques associées visées aux articles L132-7 et 8 du code de l'urbanisme, ont été consultées.

a) **L'Etat,** au travers des contributions des 2 départements des Landes et des Pyrénées-Atlantiques exprime un avis favorable du 6 mai 2025 sur le projet de SCoT arrêté en soulignant :

- qu'il « s'inscrit dans les politiques publiques de transitions écologique et énergétique, de maillage territorial, de revitalisation des centralités et de sobriété générale » ;
- que le PAS répond de façon volontariste à l'objectif assigné de coordination des politiques publiques ;
- que l'objectif démographique retenu est « raisonnable » au vu des évolutions constatées et de l'attractivité du territoire ;
- que le DOO traduit de façon effective le PAS au travers de mesures « précises, prescriptives et opérationnelles » adaptées aux orientations fortes et différentiées pour les 3 espaces de vie identifiés.

L'avis favorable de l'Etat est assorti d'observations et recommandations visant à parfaire les justifications et la solidité juridique du dossier.

b) **La Communauté de communes du Seignanx** exprime un avis favorable au projet une délibération du 9 avril 2025 adoptée par 28 voix favorables et une abstention. Cet avis est assorti de propositions d'ajustement ou de compléments rédactionnels sur quelques aspects ponctuels.

c) **Le président de la Communauté d'agglomération** exprime en premier lieu la convergence et la cohérence des constats et analyse des enjeux prégnants du territoire identifiés par le projet de SCoT tout en relevant que les nettes inflexions des dynamiques socio-économique appelées par la vision stratégique du SCoT devront nécessairement être calibrées de façon pragmatique à l'aune des évolutions constatées d'un contexte incertain et non décrété.

Il appelle donc la mise en œuvre d'un outil de suivi fin par les acteurs institutionnels du SCoT pour piloter au mieux par une gouvernance agile et partagée, l'ajustement des orientations et objectifs du SCoT.

Il souligne l'enjeu fort des politiques du logement, des contraintes du logement social et du nécessaire accompagnement des objectifs de la loi SRU par le SCoT.

Il craint qu'une traduction trop restrictive par le SCoT de la loi littoral et notamment dans la délimitation des espaces proches du rivage ne pénalise localement certains projets communaux ou communautaire. Dans le même esprit, il préconise une approche pragmatique et réaliste pour concilier l'objectif de préserver les zones humides et les besoins justifiés des opérations d'intérêt général.
Le Président de la CAPB souhaite en synthèse instaurer un travail collaboratif, inscrit dans la durée, pour rechercher une meilleure articulation entre le projet de SCoT et les Plans, programmes et schémas qui lui sont assujettis.

d) **Le Conseil régional de Nouvelle-Aquitaine** émet par délibération de la commission permanente du 7 avril 2025 un avis favorable, en soulignant la richesse et la qualité du travail du Syndicat mixte et de l'association continue et fructueuse de la Région dans

ce processus. L'avis souligne la vision, la stratégie volontariste et les prescriptions, le projet de SCoT constitue pour les politiques locales, notamment d'urbanisme un cadre directeur favorable à la conduite des transitions économiques, écologiques et énergétiques, agricoles et alimentaires, sociales et territoriales qui constituent le cap visé par le SRADDET.

L'avis est toutefois assorti d'une réserve concernant les lacunes de la trame verte et bleue dans sa cartographie et sa complétude, et de diverses recommandations visant à optimiser ou compléter certains volets du document.

e) **Les président(e)s des chambres d'agriculture et des Pyrénées-Atlantiques** saluent par une lettre conjointe du 5 mai 2025 la qualité du travail du projet de SCoT et de la concertation fructueuse menée avec la profession agricole.
L'avis exprime plus particulièrement leur satisfaction concernant la maîtrise de la consommation d'espaces, l'objectif de reconquête du bâti vacant, la stratégie privilégiée d'implantation des ZAE, l'affirmation du rôle économique de l'agriculture.
L'avis exprime également 2 réserves touchant d'une part à la délimitation insuffisamment précise des réservoirs de biodiversité qui ne doivent pas menacer bâtiments et équipements nécessaires aux activités agricoles qui s'y développent et d'autre part l'inutilité de prescriptions touchant à la gestion économe des ressources dès lors qu'elles sont déjà instaurées par ailleurs.
L'avis formule enfin des suggestions et remarques touchant notamment à l'association de la profession dans la déclinaison des mesures de protection dans les espaces agricoles et sur le maintien des possibilités d'adaptation et d'extension du bâti (secteurs naturels, loi littoral).

f) **L'Agence de l'Eau Adour Garonne** émet par lettre du 30 avril 2025 de la directrice de la délégation Adour et côtiers un avis favorable sur le projet en soulignant sa qualité et la richesse de ses orientations et objectifs qui s'inscrivent pleinement dans la perspective du Plan d'Adaptation aux Changement Climatique (PACC) du bassin Adour-Garonne et par le12ème programme d'intervention de l'Agence adopté en octobre 2024.

g) **La Chambre de Commerce de Bayonne Pays-Basque** émet un avis favorable au projet de SCoT par lettre de son président en date du 28 avril 2025. L'avis souscrit pleinement aux orientations du PAS et du DOO qui s'inscrivent en totale cohérence avec la volonté de la Chambre d'impulser une dynamique de développement vertueux au Pays basque.

h) **La Commission Locale de l'Eau (CLE) du SAGE Adour aval** émet le 7 mai 2025 un avis de compatibilité et de conformité du dossier au SAGE Adour aval sans recommandation ni réserve. Elle tient à souligner la vision prospective essentielle dans le traitement des enjeux liés à l'eau qui sont traités de façon très satisfaisante et l'ambition des mesures proposées dans le DOO qui répondent aux enjeux soulevés par la CLE Adour aval dans le plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE.

i) **La CLE du SAGE Côtiers basques** donne un avis favorable du 18 avril 2025 sans recommandations particulières au projet de SCoT compatible avec le SAGE, en saluant ses ambitions en regard des enjeux actuels.

j) **Le Syndicat Des mobilités Pays-Basque Adour** note par lettre du 6 mai la prise en compte par le projet de SCoT de ses contributions produites lors de l'élaboration. Il évoque en complément l'enjeu financier important qui pèse d'ores et déjà sur les politiques et programmes de mobilité et l'impact des orientations du rééquilibrage territorial qui pourrait l'aggraver par une plus grande dispersion des populations et des emplois.
L'avis propose en outre quelques compléments au DOO en matière de stationnement privatif et sur voie publique pour conforter l'objectif de transfert modal, de densification du logement dans les centralités ou les abords de l'offre de transport collectif, d'affectation sélective de voies de circulation dans les secteurs congestionnés.

k) Par lettre de son président en date du 5 mai 2025, **le Syndicat mixte de préfiguration du Parc Naturel régional Montagne Basque** salue la qualité du travail préalable et de la concertation menée avec ses services. Il note que pour ce qui concerne son volet « montagne » le projet de Scot s'inscrit pleinement dans les objectifs du futur PNR.
L'avis formule quelques suggestions et préoccupations qui lui paraissent pouvoir préciser ou compléter utilement les dispositions du DOO.

l) **La Commission Départementale de la Protection des Espaces Naturels et Forestiers (CDPENAF) des Pyrénées-Atlantiques** émet un avis favorable au projet de SCoT examiné le 14 mai 2025

m) **La CDPENAF des Landes** émet un avis réputé favorable confirmé par lettre du préfet des Landes du 23 mai 2025.

n) **L'institut National de l'Origine et de la qualité (INAO)** déclare par lettre du 6 juin n'avoir aucune observation à formuler sur le projet de SCoT dès lors qu'il est sans effet sur les appellations d'origine contrôlée (AOC) et les Indications géographiques protégées (IGP) dénombrées sur le territoire.

o) Par lettre du 5 juin 2025, le président de la **communauté de communes du Pays d'Orthe et Arrigans,** frontalière du territoire, exprime son absence d'observation sur le projet de SCoT PBS et se déclare disponible pour tout partenariat de réflexion sur les thématiques communes avec les territoires mitoyens.

p) Le secrétariat du **Comité de Massif des Pyrénées** confirme par courrier du 12 juin l'avis favorable exprimé le 23 mai 2025 par sa commission ad hoc.

I.4.3 – information transfrontalière

A défaut d'incidence notable sur l'environnement du territoire frontalier espagnol, les mesures de transmission du projet à l'Etat voisin prévues à l'article R 104-26 du code de l'urbanisme n'ont pas été mises en œuvre.

II -MODALITES ET DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

II.1 – ORGANISATION ET PUBLICITE

Par décision du 17 mars 2025, le Président du Tribunal administratif de Pau a désigné la commission d'enquête ainsi composée :

M. Jean-Luc ESTOURNES, président de la commission,
Mme Amélie CARDINET, membre titulaire,
M. Cyril CATALOGNE, membre titulaire,
Mme Michèle AUGE, membre suppléant,

En application de l'article L143-22 du code de l'urbanisme, et par arrêté du 4 juin 2025, Monsieur le Président du SM du SCoT a prescrit le déroulement d'une enquête publique dans les conditions suivantes.
La publication de l'avis d'enquête publique est intervenue le 6 juin 2025 dans les journaux locaux « Sud-Ouest » (éditions des Landes et des Pyrénées -Atlantiques), « Médiabask » et le 7 juin dans « les Petites Affiches », puis rappelée dans les éditions des 27 et 28 juillet 2025 de ces mêmes journaux.

L'avis était également consultable sur le site internet du Syndicat Mixte et sur celui du registre dématérialisé.
L'affichage de cet avis répondant aux exigences de l'arrêté du 9 septembre 2021 a par ailleurs été réalisé dès le 6 juin 2025 et pendant la durée de l'enquête au siège du Syndicat mixte et sur les différents autres lieux d'enquête mentionnés au I.4.3 ci-après.
Les communes ont par ailleurs reçu un exemplaire du dossier d'enquête en version numérique.

II.2 – CONTENU DU DOSSIER D'ENQUÊTE

Le dossier d'enquête est constitué des pièces suivantes :

- I Notice enquête publique
- II.0 Notice explicative du projet de SCoT
  - II.1 Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)
  - II.2 Document d'orientations et d'objectifs (DOO)
  - II.3 Annexes
    - II.3.1.1 Diagnostic socio-économique
    - II.3.1.2 Etat Initial de l'Environnement (EIE)
    - II.3.1.3 Analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers
    - II.3.2 Justification des choix
    - II.3.3 Evaluation environnementale
- III Bilan de la concertation
- IV Avis reçus
- V Mémoire en réponse

II.3 – DEROULEMENT DE L'ENQUËTE

En application de l'arrêté précité du président du syndicat mixte et de l'avis d'enquête, l'enquête s'est déroulée du 23 juin 2025 au 23 juillet 2025 inclus

- au siège du Syndicat, siège de l'enquête,
- au siège de la communauté de communes du Seignanx,
- dans les 10 pôles décentralisés de la CAPB.

En ces lieux, le dossier d'enquête en version papier était consultable et un registre disponible pour recueillir les observations et propositions du public, aux jours et heures habituelles d'ouverture au public.

Un poste informatique dédié permettant la consultation de la version numérique du dossier était également tenu à disposition du public au siège de l'enquête.

Le dossier d'enquête était également consultable pendant la durée de l'enquête sur le site internet du Syndicat Mixte et sur le site du registre électronique.

Outre la possibilité de s'exprimer sur le registre ou directement auprès des membres de la commission d'enquête lors des permanences, le public pouvait lui adresser toute contribution écrite

- par voie postale au siège de l'enquête (siège du Syndicat),
- ou par courriel à l'adresse électronique dédiée *enquete-publique-6324@registre-dematérialisé.fr*

Un membre de la commission d'enquête s'est tenu à la disposition du public lors de 12 permanences de 3 heures dont 2 au siège de l'enquête et une dans chacun des 10 autres lieux d'enquête hors Bayonne.

L'enquête publique s'est déroulée conformément aux dispositions du code de l'environnement et aux prescriptions de l'arrêté d'ouverture d'enquête, et aucun incident n'est à signaler dans ce déroulement.

II.4 – RENCONTRES ET ECHANGES A L'INITIATIVE DE LA COMMISSION

La commission a rencontré la directrice du Syndicat mixte le 5 mai 2025 pour échanger sur l'historique, le contexte et les enjeux du dossier et préparer l'organisation matérielle et le déroulement de l'enquête et les modalités de clôture.
La commission a par la suite et de façon régulière sollicité les services du syndicat par courriel et téléphone pour éclairer tel ou tel point du dossier de façon complémentaire.
Le président de la Commission et celui du Syndicat Mixte ont échangé sur le projet en visio conférence le 22 juillet 2025.
La commission a également rencontré la directrice et le bureau du syndicat le 30 juillet 2025 à l'occasion de la remise du PV de synthèses pour commenter les premiers enseignements de l'enquête.

II.5 – CONTRIBUTIONS DU PUBLIC

A la clôture de l'enquête, la commission d'enquête relève

- **5** contributions écrites consignées sur les registres papier,
- **48** contributions parvenues par voie dématérialisée sur le registre électronique ou la boite mail dédiée.

Elle a également reçu 12 visites lors de 7 des 12 permanences tenues par un membre de la commission, dont :

- 2 au siège de l'enquête concrétisées par des dépôts de contributions sur le registre,
- 1 à St-Martin-de-Seignanx (simple échange sur le dossier sans dépôt de contribution,
- 1 à St-Palais assortie d'un dépôt d'observation,
- 2 à Urrugne dont une pour simple recherche d'information et l'autre avec dépôt de contribution sur le registre,
- 1 à Hasparren pour un simple échange sur le projet,
- 1 à Lahonce sans dépôt de contribution formalisée,
- 4 à Mauléon dont 2 réorientées vers l'enquête du PLUI, 1 assortie d'un dépôt de contribution sur le registre papier et 1 suivie d'un dépôt ultérieur sur le registre électronique.

Le procès-verbal de synthèse prévu par l'article R123-18 du Code de l'Environnement (annexe 1) du présent rapport restitue la teneur de ces observations. La codification des contributions vise à assurer la traçabilité des observations ou propositions de chaque intervenant, de la source de la collecte au traitement qui en est fait dans l'analyse développée en partie III du présent rapport.

Il a été présenté et remis à la directrice du Syndicat Mixte, lors de la rencontre du 30 juillet 2025 prévue à cet effet.

Le Syndicat Mixte a produit le 14 août 2025 un mémoire en réponse également annexé au présent rapport (annexe2).

III - ANALYSE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

III.1 – SUR LA QUALITÉ DU DOSSIER D'ENQUÊTE

III.1.1 - sur la complétude du dossier d'enquête :

Le dossier d'enquête dont la composition est détaillée au §1.5.2 ci-dessus présentant le contexte de l'enquête et sa place dans la procédure, le projet soumis à l'enquête (PAS, DOO, annexes), le bilan de la concertation, l'avis de l'Autorité Environnementale et la réponse du

Syndicat, l'avis des personnes publiques associées et des autres personnes publiques consultées.

Le dossier répond ainsi aux exigences de l'article R123-8 du code de l'environnement.

La commission note de façon positive le fait qu'au-delà de la seule réponse réglementairement requise apportée à l'avis de l'autorité environnementale, le Syndicat du SCoT a tenu par son mémoire (pièce V du dossier) à porter à la connaissance du public la manière dont le Syndicat prévoit de répondre aux avis formulés par les autres personnes publiques.

Cette option, outre la transparence de la démarche, permet à ce stade au public de bénéficier d'éclairages complémentaires, voire de réponses immédiates à certaines de ces interrogations qui auraient pu aussi l'interpeler à la lecture du dossier.

III.1.2 - sur l'information délivrée

De l'analyse des pièces constitutives du projet de SCoT menée par la commission, il ressort que le dossier traite effectivement de façon exhaustive les thèmes, rubriques et éléments de justifications exigibles d'un SCoT notamment au travers des articles applicables du code de l'urbanisme.

La commission note au demeurant qu'aucune lacune significative n'est relevée en la matière par les différents avis des personnes publiques figurant au dossier qui signalent ici ou là quelques améliorations ou compléments qui leur paraissent souhaitables dans les éléments de diagnostic. Dans son mémoire en réponse à ces avis de PPA (pièce V du dossier), le Syndicat expose les suites qu'il pourra y donner dès l'approbation ou celles qu'il engagera dans le suivi du SCoT en partenariat avec les acteurs concernés du domaine.

Le public disposait ainsi d'une une vision complète, documentée, structurée et justifiée des enjeux du dossier et options et orientations adoptées par le maître d'ouvrage, lui permettant de forger valablement sa propre analyse et son appréciation du projet.

III.1.3 – Sur la qualité rédactionnelle et la lisibilité du dossier

La commission ne peut en premier lieu que relever le volume du dossier de nature en soi à rebuter tout lecteur qui le découvre.

Ce n'est bien évidemment pas le fait d'une volonté délibérée du porteur de projet, mais la contrepartie mécanique et incontournable du niveau d'exhaustivité, de précision et de justifications formelles que le code de l'urbanisme lui impose.

Par ailleurs, le sujet est, par nature, foisonnant et diversifié. Il renvoie à des thématiques et enjeux souvent imbriqués dans un ensemble dont la complexité est difficilement réductible.

Il est donc inévitable pour ces raisons que la lecture et l'assimilation intégrale du dossier requière du lecteur non averti (c'est, faut-il le rappeler, la cible même de l'enquête publique) une implication personnelle et un temps qui peut dissuader.

La commission estime que le dossier présenté à l'enquête, par sa clarté, sa structuration et présentation, s'est acquitté du mieux possible de cet exercice difficile.

Un effort rédactionnel assure une lisibilité correcte dans un langage accessible à tous. La présentation est aérée et accompagnée d'illustrations graphiques et pédagogiques notamment pour ce qui touche aux données chiffrées, aux hypothèses et à la trajectoire des différents indicateurs.

Le résumé non technique de l'Etat Initial de l'Environnement joue par ailleurs son rôle de façon efficace pour une consultation plus rapide et synthétique. Les introductions et préambules permettent aussi au lecteur une vision ou un rappel concis des constats, enjeux, et hypothèses.

III-2 - SUR LA CONCERTATION PRÉALABLE

Le dossier retrace un processus de concertation dense et continu dans la maturation du projet. Il a permis d'impliquer les différents témoins et acteurs de l'action institutionnelle, du monde socio-économique et agricole, du tissu associatif et la population.
Le Syndicat mixte signale en avoir largement bénéficié pour nourrir sa réflexion et enrichir son projet et les avis des personnes publiques associés témoignent de façon récurrente de la qualité ressentie de cette concertation et de l'écoute apportée à leur implication.

La participation du « grand public » reste en revanche faible mais cela ne saurait être imputé au processus mis en place. Elle confirme, au-delà de l'action associative, la difficulté ou la réticence à s'impliquer isolément dans une démarche d'apport individuel et spontanée à une réflexion collective.

Par ailleurs et de façon générale, l'appréhension de l'Urbanisme est encore pour le grand public trop circonscrit au droit du sol qui parle essentiellement au propriétaire par son enjeu patrimonial. Si le vocable de PLU est désormais connu du grand public, celui de SCoT reste probablement ésotérique pour la grande majorité des citoyens.

Alors que le cœur même d'un SCoT cible les sujets basiques et très quotidiens de préoccupation de tout résident du territoire (logement, mobilité, emploi, désertification du tissu rural en services, cadre de vie, loisirs…), il est tout aussi paradoxal que regrettable qu'il puisse passer à côté de ce moment déterminant où les options se dessinent et se décident pour lui.

III - 3 – SUR LES AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE ET DES PPA

Les avis de l'Autorité Environnementale, des personnes publiques associées et autres personnes consultées (pièce IV du dossier) sont retracés au § I-4 ci-dessus.

La commission constate l'accueil favorable réservé de façon générale au dossier par ces avis qui relèvent majoritairement la qualité et l'importance du travail produit ainsi que les conditions de son élaboration s'appuyant sur une concertation constante et fructueuse avec les acteurs.

Aucun de ces avis ne remet en cause la démarche, les constats opérés, les enjeux et les objectifs dégagés. Pour autant ils expriment quelques points de réserves et préconisent des

précisions ou approfondissements thématiques dans un souci d'amélioration et de fiabilisation du dossier.

Le mémoire du Syndicat produit en pièce V du dossier répond à ces contributions.

Il traite dans un premier temps et de façon spécifique l'avis de la MRAE en examinant de façon exhaustive et détaillée les 14 observations ou recommandations de l'avis.

Il procède ensuite de façon globale pour les autres avis en ordonnant ses réponses par volet homogène (Biodiversité, agriculture, capacité d'accueil, Loi littoral, Loi Montagne, Programme d'action). A noter que cette approche thématique réintègre les observations marquantes de la MRAE précédemment traitées.

Le syndicat entend, dans nombre de cas, compléter et amender son dossier pour corriger les erreurs et omissions signalées et préciser ou compléter la rédaction dans le sens souhaité.

Il se propose également, lorsqu'il ne dispose pas de données suffisamment finalisées ou fiables d'engager en partenariat avec les partenaires institutionnels en charge du domaine les approfondissements demandés dont il partage la pertinence mais qui requièrent un travail préalable avant exploitation (capacité d'accueil /ressource en eau et capacité d'assainissement, typologie des formes urbaines en zone de montagne, analyse fine et sectorisée de la vacance des logement, inventaire des ZAE…)

Concernant ces développements, la commission estime qu'ils s'inscrivent plus dans le traitement d'objectifs déjà identifiés par le projet de SCoT et donc dans la préparation des programmes d'actions concrètes à poursuivre en aval par les plans et programmes de rang inférieur.

Le SCoT, document de cadrage des objectifs généraux du projet de territoire, n'a pas vocation à fournir la « boîte à outils » opérationnels de ces plans et programmes. On ne saurait donc lui imputer une obligation d'exhaustivité et de précision des données diagnostiques à l'échelle fine d'un territoire vaste et hétérogène.

Pour autant le Syndicat annonce dans son mémoire vouloir compléter les annexes du dossier de SCoT en ajoutant un programme d'actions qui précisera la feuille de route de mise en œuvre du SCoT, en particulier sur ces sujets à approfondir.

Cela étant, le syndicat écarte en le justifiant d'accéder à certaines demandes émanant des avis reçus.

Ainsi, concernant la loi littorale, si le mémoire consent à reconsidérer la détermination et la cartographie des espaces proches du rivage (EPR) des estuaires de la Bidassoa, de la Nivelle et de l'Adour, il n'entend pas revenir sur les critères de détermination des agglomérations, villages et SDU jugés pénalisant par la CAPB, estimant que les errements du passé ne sauraient justifier qu'ils perdurent en méconnaissance des protections de la loi.

Le syndicat n'entend pas non plus alléger les prescriptions du SCoT en faveur d'une préservation stricte des zones humides appuyées par les avis de la MRAe, de la DDTM, de la

Région et SAGE Adour-Aval. Il en va même explicitement pour SAGE Adour-Aval de la compatibilité du SCoT avec ce SAGE.

De même, en matière d'agriculture, si le bénéfice de l'extension limitée (par erreur) aux seuls sièges d'exploitations pourra logiquement être étendue aux autres bâtiments agricoles, la création de nouveaux bâtiments agricoles dans les réservoirs de biodiversité est à proscrire à l'exception prévue sur les zones d'estives.

La commission constate que le mémoire en réponse, probablement par oubli, n'aborde pas l'avis émis par le SMPBA (mobilités) qui exprime la crainte que le rééquilibrage territorial n'aggrave la difficulté financière à faire face aux besoins des mobilités par une plus grande dispersion des populations et des emplois.

La commission ne rejoint pas cette crainte à la lecture du projet de SCoT qui vise au contraire dans chaque bassin de vie à « rapprocher l'habitat, l'emploi et les services du quotidien pour réduire les distances de déplacement » (DOO page 64 et 65).

III - 4 – SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La participation du public peut être appréciée de façon mitigée.

3119 visites sont comptabilisées sur le site du registre électronique dont moins d'un quart ont téléchargé un des documents.

.

Sur les 1511 téléchargements, le tiers (510) concerne l'arrêté et l'avis d'enquête et moins du quart les pièces majeures du projet -PAS, DOO et Evaluation environnementale qui concerne de façon équilibrée 7 à 8 % des téléchargements.

Sans connaître la suite donnée à ces téléchargements quant au degré de lecture et d'appréhension effectives du projet, on voit toutefois que l'intérêt pour le projet présenté à l'enquête est très faible pour le public au sens large. Ce constat tiré du registre dématérialisé est totalement confirmé par la très faible fréquentation des lieux d'enquête et des permanences.

53 observations ont été recueillies. Hors doublons dans les dépôts, on décompte ainsi 47 contributions effectives.

Ces contributions concernent très majoritairement les enjeux touchant au secteur littoral et à sa protection par la loi spécifique.

Avec les marges d'incertitude liée à l'anonymat de certaines interventions, les contributeurs comptent :

- 6 maires ou leurs représentants dont 4 élus de communes du secteur littoral,
- 14 associations dont 12 plus particulièrement intéressées à la protection du littoral qui par des interventions multiples contribuent à la moitié des contributions,
- 1 organisme professionnel
- 15 particuliers (y compris représentés par un mandataire)

En synthèse, l'enquête met en évidence le très faible intérêt porté par le « grand public » pour

le projet de SCoT qui focalise essentiellement l'attention, hors élus locaux, des observateurs initiés, individuels ou associatifs, sur les enjeux quasi exclusifs du littoral.

La participation à l'enquête confirme ainsi les enseignements tirés de la concertation préalable évoqués au §III-2 ci-dessus.

III – 5 - SUR LES OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DU PUBLIC

Les observations et propositions du public retracées par le procès-verbal de synthèse (annexe I) sont analysées ci-après par thèmes homogènes. Par souci de lisibilité d'ensemble, cette analyse reprend la segmentation des thèmes adoptée par le mémoire en réponse du Syndicat Mixte (annexe II) et intègre en tant que de besoin les éléments de réponse formulés par ce mémoire.

La commission tient en préambule à mentionner qu'elle a délibérément écarté de toute considération et a fortiori de toute analyse les accusations et allégations polémiques visant une prétendue collusion des collectivités impliquées et de leurs dirigeants pour fausser la sincérité des procédures au mépris des citoyens.
Elle estime que les contributions de cette nature qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs n'ont aucun intérêt dans l'appréciation du contenu même du projet et n'ont pas leur place dans une enquête publique.

III- 5-1 : les observations excédant l'objet et le champ de l'enquête :

La contribution **21D** déplore l'impasse du projet sur les enjeux culturels et linguistiques, estimant que "Le SCOT se doit de porter une vision politique et des orientations plus précises sur le paysage culturel et la coexistence des langues.
Sans mésestimer l'intérêt d'une association profondément ancrée dans la vie du territoire et de ses habitants pour ce sujet, il n'apparait pas à la commission que le volet de la culture et de la langue, pour majeur qu'il soit dans la cohésion sociétale, puisse trouver ancrage dans le code de l'urbanisme et matière à participer aux préoccupations et développements d'un SCoT.

La contribution **26D** visant la gestion des espaces collectifs de son parc de logement par l'office 64 de l'habitat et des espaces publics par la ville d'Anglet n'établit aucun rapport avec le contenu du SCoT objet de l'enquête.

La contribution **31D** dénonce les dysfonctionnements et le mauvais niveau de service de la collecte des déchets ménagers en pays Charnegou et Amikuze et la rupture d'égalité de traitement des usagers. S'agissant de l'organisation d'un service public, l'intervention ne concerne que l'organisateur de ce service et excède manifestement le cadre du SCoT et le champ de l'enquête.

III-5- 2 : Concertation préalable

Les contributions 2 et 42D dénonce un simulacre de concertation préalable où les associations n'ont pas été entendues et où « il n'y a jamais eu d'accord ».
La commission observe toutefois que sur des dossiers ou sujets clivants, concertation préalable n'est pas synonyme d'accord préalable et qu'il appartient à l'autorité décisionnaire

d'arrêter en responsabilité son projet après avoir entendu les contributions des uns et des autres.
Elle note également l'absence de réponse des associations concernées à la consultation formelle des personnes publiques à laquelle elles étaient invitées à répondre (Cf.§I.4.2 ci-dessus)

III-5-3 Hiérarchie des normes et articulation PLUI/SCoT

A - Caractère intégrateur du SCoT (n°7, 11, 23 et 25D, PBa2) :

Les SCoT doivent remplir les conditions de compatibilité et de prise en compte détaillées par l'article L.131-1 (et suivants) du Code de l'urbanisme, modifié par ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 (Loi ELAN) qui rationalise la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme.

Le grief selon lequel le SCoT PBS n'est pas un SCoT intégrateur intervient de façon récurrente. Il est invoqué soit de façon générale (**n° 7 et 23D, PBa2**) soit au titre d'un volet particulier : (Document Stratégique de Façade (**11D**) ou Schéma Régional de Carrières(**25D**).
La commission relève en premier lieu une confusion dans les interventions entre l'intégration des normes supérieures et le caractère prescriptif du SCoT vis-à-vis des documents de rang inférieur (PLU i notamment) qui sera analysé par ailleurs (§ III-5).

Concernant l'intégration, La commission constate que l'examen du dossier ne confirme pas les affirmations.
L'évaluation environnementale (annexe3) consacre en effet son chapitre 3 (pages 64 à 95) à l'articulation du projet avec les plans et programmes. Y sont identifiés l'ensemble des documents de rang supérieur avec lesquels le SCoT PBS doit être compatible à savoir :

- SRADDET : Biodiversité - Gestion économe espace - Mobilité - Cohésion et Solidarité, 33/34sociales et territoriales - Climat-air-énergie
- EAU : SDAGE Adour-Garonne - SAGE Adour – Aval - SAGE Côtiers basques
- RISQUE INONDATION : PGRI Adour-Garonne
- LITTORAL : DSF Sud-Atlantique - Loi Littoral
- MONTAGNE : Loi Montagne
- BRUIT : PPBE du département 64PPBE du département 40
- CARRIERES : Schéma Régional des Carrières (en cours de consultation)

Pour chacune de ses thématiques, le projet présente de façon détaillée et exhaustive les dispositions du SCoT en regard de chaque règle prescriptive de chacun des documents supérieurs concernés, justifiant ainsi de la compatibilité exigée
Il est également significatif de noter qu'aucune personne publique n'a formulé de réserve sur la compatibilité du projet présenté avec les plans ou schémas dont elle a la charge.
Pour autant, le Syndicat mixte entend répondre aux contributions **11D** et **25D** pour intégrer les objectifs du DSF et les évolutions du Schéma régional des carrières en voie de finalisation.

B - Niveau prescriptif du SCoT vis-à-vis des PLUI :

Les critiques du projet (**n° 7, 11, 23et 25D** trouvent très majoritairement appui sur l'insuffisance de prescriptions précises et un défaut résultant d'encadrement des PLUI qui encouragera les dérives.

De façon sous-jacente dans cette critique, le SCoT est attendu comme un cahier des charges normatif préfigurant les PLUi.
A l'analyse, il apparait à la commission que cet attente fausse l'analyse et la juste appréciation de l'articulation et des fonctions respectives des deux documents.
Le SCOT est avant tout la traduction de la vision politique et du projet de territoire des élus qui en ont la charge sur la base du diagnostic qu'ils ont établi et des enjeux qu'ils ont identifiés. Ce projet s'exprime en termes d'objectifs et d'orientations générales destinés à mobiliser la synergie et la convergence des politiques publiques dans leur ensemble
Le SCoT n'a donc pas vocation à constituer le canevas ou la « boite à outils » : des documents de rang inférieur qu'il s'agisse des PLUI mais aussi, les Plans de Mobilité, les Plans Climat Air Energie Territorial, les Plans de l'Habitat ou tout autre.

S'agissant plus particulièrement de l'urbanisme, c'est au PLUI de traduire à l'échelle de la parcelle par son zonage et son règlement, le projet local en respectant dans un rapport de compatibilité le SCoT.
Tant en ce qui concerne le niveau prescriptif du SCoT que les marges d'appréciation des PLUI, la doctrine est établie et énoncée par le Conseil d'Etat dans sa décision du 18 décembre 2017 qui précise :

> *« qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs ; que les plans locaux d'urbanisme sont soumis à une simple obligation de comptabilité avec ces orientations et objectifs ; que si ces derniers peuvent être en partie exprimés sous forme quantitative, il appartient aux auteurs des plans locaux d'urbanisme, qui déterminent les partis d'aménagement à retenir en prenant en compte la situation existante et les perspectives d'avenir, d'assurer, ainsi qu'il a été dit, non leur conformité aux énonciations des schémas de cohérence territoriale, mais leur compatibilité avec les orientations générales et les objectifs qu'ils définissent ; »*

Dans le cas particulier, le Syndicat Mixte du SCoT affiche sa volonté de privilégier un principe de subsidiarité en laissant aux acteurs locaux en charge des plans et programmes infra territoriaux, le soin de décliner en responsabilité dans leurs champs de compétence respectifs les objectifs et orientations du SCoT de façon compatible. C'est en particulier le cas des PLUI au travers de leurs zonage et des règlements associés.
IL s'agit là d'un choix politique du Syndicat mixte dont la commission ne peut que prendre acte dès lors qu'il s'inscrit dans le cadre fixé par le code de l'urbanisme et la doctrine précitée.

Aux yeux de la commission, cela ne peut au demeurant pas être lu comme une caution donnée à d'éventuelles dérives critiquables des PLUI. Au-delà de la compatibilité avec les attendus du SCoT, ceux-ci restent en effet tenus au total respect des lois et règlements et ne sauraient se prévaloir d'un quelconque effet d'écran atténuateur ou exonératoire du SCoT. Il en est de même pour tous les autres plans et programmes locaux.

C - Chronologie du SCoT et des PLUI :

Dans son observation n°**1D**, l'association BORDAGAIN dénonce un évitement de la hiérarchie SCoT/PLUI au motif invoqué que des PLUi du territoire sont « bouclés » avant même que le SCoT fixe leur cadre.

La commission relève que l'assimilation entre hiérarchie et chronologie ne trouve aucune justification dans le code de l'urbanisme. Car le code n'exclut en rien, lors de l'élaboration d'un SCoT, l'existence de PLU(i) existants ou en préparation concomitante. Il organise cependant la hiérarchie finale de ces documents en imposant clairement le rapport de compatibilité du PLUi avec le SCoT.
Ainsi tout PLUi qui viendrait à être approuvé après l'entrée en vigueur du SCoT, devra justifier de sa compatibilité avec celui-ci et tout autre, existant avant, sera si nécessaire contraint à mise en compatibilité suivant les dispositions et dans les délais prévus par l'article L131-7 du code.
De surcroît et dans le cas particulier, l'arrêt des 3 PLUi par le conseil communautaire de la CAPB le 21juiller 2025, ne signifie en rien qu'ils sont « bouclés » puisque que leur approbation n'interviendra qu'après enquête publique et de façon prévisionnelle postérieurement à celle du SCoT.

La commission note également dans la gouvernance tant du SCoT que des PLUi, une collaboration étroite des instances compétentes pour nourrir leur réflexion croisée de sorte à anticiper dès la phase d'élaboration cet objectif de cohérence finale.
A noter en particulier que le projet de PLUi du Seignanx, dont l'enquête publique est concomitante à celle du SCoT, est tout à fait explicite sur ce point (Cf rapport de présentation).

III-5-4 : Trajectoires du SCoT et équilibre territorial

A – Justification et cohérence des hypothèses et trajectoire

En préambule, la commission note que de façon générale, le projet tient à souligner (annexe 2 page 11) la complexité et la fragilité de tout exercice prospectif dans un contexte où les évolutions sociales, climatiques, économiques ou technologiques restent délicates à appréhender au-delà du court ou moyen terme.
Les perspectives chiffrées constituent donc des repères indicateurs, qu'il conviendra de suivre pour apprécier la réalité des dynamiques de développement effectives et l'opportunité d'inflexion du projet sur les grands équilibres d'aménagement.
Les critiques du projet ciblent de façon récurrente l'absence de justification de la trajectoire des indicateurs de population, besoins en logements, emplois, consommation foncière et de leur cohérence (n° **2, 5, 13/14, 15, 17, 23, 36, 40, et 47D, PsP2**)
Les différentes pièces du dossier répondent pourtant à ces aspects.

En matière de **population,** la justification de la trajectoire démographique (annexe 2 pages 12 et 13) est établie par référence aux projections établies par l'INSEE par le biais de son modèle OMPHALE. Cette référence qui apparait peu contestable fait état à l'horizon 2050 de 3 hypothèses d'évolution basse (+30 000 hab), centrale (+50 000 hab) et haute (+ 90 ;000hab) dans des scénarios au fil de l'eau reproduisant les tendances et l'attractivité du territoire observées sans considérations d'inflexion des politiques publiques locales.
Le mémoire en réponse du syndicat répond à l'interrogation de la contribution **47D** sur la fiabilité des chiffres 2021, derniers connus pour l'élaboration du projet en signalant que les chiffres 2022 parus depuis sont sans effets sur les tendances et constats généraux de sorte qu'ils n'affectent pas les hypothèses et trajectoires retenus.
Les élus du Syndicat mixte ont délibérément choisi de promouvoir un développement maîtrisé fondé notamment sur la régulation de l'attractivité du littoral en privilégiant un objectif

d'augmentation de population de 50 à 72 000 habitants à l'horizon 2050.
A noter qu'aucune contribution n'avance d'incohérence ou d'aberration sur ce choix volontariste.
De façon particulière, le mémoire en réponse du syndicat apporte les éléments de réponse concernant l'évolution démographique de St Palais est évoquée par la contribution **PSp2.**

En matière de **logements**, l'incohérence évoquée porte sur la justification du besoin de nouveaux logements (43 à 54 000 à produire entre 2020 et 2050) en regard de l'évolution attendue de la population (50 à 72000 habitants sur la même période). Le ratio résultant de 1,1 habitant par logement est ainsi jugé non crédible.
En fait, cette traduction inappropriée s'avère erronée et une lecture complète des pages 15 et 16 de l'annexe 2 justifie la cohérence entre les projections de population et de logements.
En effet, le besoin en logements couvre non seulement celui de la population nouvelle mais aussi l'effet « desserrement des ménages » traduit par un ratio hab/logement en baisse régulière (- 10% sur le littoral, - 12% ailleurs à l'horizon 2050).
Comme évoqué par le mémoire en réponse du Syndicat, l'effet mécanique sur le besoin en logement est très significatif en l'absence même de croissance de la population. Suivant les ratios hab/logts attendus en 2050 (Cf page 16), on peut ainsi chiffrer ce seul facteur à environ 15 000 logements, soit 25 à 35% du besoin global précité (43 à 54 000 logements) pour l'ensemble du territoire.

Il reste que la rédaction de la justification gagnerait à être clarifiée de sorte que la traduction chiffrée des mécanismes décrits éclaire de façon plus immédiate les résultats globalisés de la trajectoire.
La commission note dans le mémoire du syndicat mixte qu'il a bien perçu cette lacune rédactionnelle et qu'il entend y remédier.

S'agissant de la **trajectoire de sobriété foncière** et de sa territorialisation, la critique portée par les associations, si elle admet l'objectif global de réduction de la consommation, estime démesurée la quote-part réservée au secteur Littoral et le besoin de 30 000 logements. Elle évoque sa proposition d'une réduction de 75% qui n'a pas été entendue.
Outre que l'ensemble du secteur littoral est abusivement assimilé aux seules communes littorales, la proposition de réduction n'est étayée par aucun élément de justification tangible et objectif.
Le mémoire en réponse expose les motivations et considérations qui ont conduit le syndicat à arrêter sa trajectoire en prenant en compte le niveau pragmatique des besoins minimaux de l'espace de vie notamment en termes de logement, tout en marquant une orientation volontariste d'infléchir significativement la dynamique du passé.
En rappelant qu'en situation actuelle, environ 6 % des actifs employés sur l'espace de vie ne trouver pas à s'y loger, il faudra suivant le projet produire entre 12 200 et 14 800 logements pour répondre aux besoins des actifs de ce territoire, soit 71 % des besoins en logements évalués à l'échelle du SCoT sur cette période.

Concernant la localisation et la ventilation par destination de la consommation d'ENAF, le SCoT laisse le soin à chaque PLUI de les préciser, conformément à sa vocation, au plus près des besoins locaux identifiés pour les activités économiques, les équipements et le logement.
La commission note que ce travail s'inscrira dans l'objectif de densification des centralités. Il s'agira de mobiliser prioritairement le potentiel des enveloppes urbaines suivant l'orientation

du SCoT (DOO pages 55 à 57) : « dents creuses », divisions parcellaires voire de logements, reconversion de friches, reconquête de logement parc vacant, reconversion de résidences secondaires…), de sorte à limiter l'extension sur les ENAF au strict nécessaire.

B – Rééquilibrage territorial :

Si le rééquilibrage territorial est surtout perçu à l'échelle des 3 espaces de vie au travers des indicateurs chiffrés et de leur trajectoire à l'horizon 2050, il se fonde tout autant sur une nouvelle vision de l'armature territoriale des polarités structurantes et secondaires fonctionnant en réseau par sous bassin de vie de sorte à « trouver près de chez soi l'essentiel » des besoins du quotidien. (
Si ce rééquilibrage apparaît pour certains trop timide et limité en regard des impératifs de la sobriété foncière et de la protection du littoral, l'orientation générale n'est pas contestée par les contributions à l'enquête à une exception près.

L'intervention **13/14D** dénonce une analyse uniquement fondée sur l'idée simpliste et incantatoire « qu'il suffirait de stopper la construction sur la côte pour relancer l'intérieur ».
Elle dénonce dans cette vision la logique « anti urbain » doctrinaire et néfaste. Elle y voit l'accroissement des difficultés existantes dans les déplacements domicile-travail par « l'aggravation de la dilution urbaine vers l'intérieur ».
Elle préconise au contraire « d'accueillir les nouveaux habitants là où sont les emplois et les transports en commun, c'est-à-dire sur la côte, et de limiter la croissance dans l'intérieur, où la voiture restera indispensable ».
A l'examen du dossier, la commission ne trouve pas les éléments de nature à étayer cette lecture.

Dans la trajectoire démographique ciblée par le projet, 56% de l'augmentation de population à l'horizon 2050 concernerait le bassin de vie littoral. Le poids démographique du littoral sur l'ensemble du territoire passerait de 76 % en 2021 à 73% dans l'équilibre visé en 2050. Les évolutions recherchées en matière de logement sont similaires avec une évolution du taux 80% à 77% sur la même période.

Concernant l'emploi, il s'agit de viser le meilleur rapport entre l'offre disponible aujourd'hui excédentaire et le nombre d'actifs résidents (1,06 en 2021) en les ramenant à la parité 2050
De façon connexe, le projet de SCoT vise à créer les conditions du (re)dynamisme démographique et économique de l'intérieur en agissant de façon coordonnée et convergente sur l'habitat, le maintien des services, du commerce et de l'économie en recentrant le développement dans les pôles et bourgs structurants.

Le projet n'exprime donc en rien l'intention de bloquer le développement du littoral en le vidant de sa substance dans l'arrière-pays, mais au contraire l'orientation volontariste que chacun, en zone urbaine comme rurale puisse « trouver près de chez soi l'essentiel » en réponse à ses besoins de logements d'emplois, d'équipements et de services.
Cet objectif aurait en particulier pour effet vertueux de limiter mécaniquement les déplacements du quotidien (Cf analyse de l'avis du Syndicat de la mobilité (§III.3 ci-dessus) contrairement à l'affirmation de la critique.
De façon paradoxale, l'intervention liste, comme le fait le projet de SCoT, les constats préoccupants de la situation désormais installée sur le littoral et de son aggravation mais pour

autant l'intervention propose de conforter la « surchauffe » du littoral. La commission peine ici à concevoir comment la reconduction des errements du passé pourrait produire d'autres effets que ceux qu'ils ont déjà démontrés.

III-5-5 : Capacité d'accueil – gestion des ressources

La notion de capacité d'accueil est un des critères qui vient renforcer le compte tenu des SCoT modernisé. Cette nouvelle forme de schéma a été adapté aux exigences introduites par les lois récentes en matière d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement, tels que la loi Grenelle II (2010), la loi ALUR (2014) et la loi climat et résilience (2021). Des nouveaux principes sont intégrés au document de planification, notamment les notions tels que la capacité d'accueil, les trames vertes et bleues, des objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière, les notions de mobilités durables et les adaptations au changement climatique. Ces éléments ont été traité dans les différents documents composant le dossier. Pour autant, le Syndicat Mixte prévoit d'apporter des compléments d'information, dans la limite des données disponibles, sur la notion de capacité d'accueil. Ces éclaircissements viendront consolider le contenu déjà existant afin d'agrémenter le volet eau et assainissement sur le territoire tout en distinguant les communes littorales (dans l'Etat Initial de l'Environnement, l'évaluation environnementale et document d'orientation et d'objectifs).
Certaines contributions (2PBa, 23, 29 et 40D) mettent en cause l'insuffisance du projet dans l'appréciation de ce volet.
Ces éléments ont été traités dans les différents documents composant le dossier comme détaillé ci-après.

A – Eau et assainissement

Comme le justifie le mémoire en réponse du Syndicat, l'analyse des aspects touchant à l'eau et à l'assainissement donne lieu dans le dossier d'enquête à des développements substantiels dans l'Etat Initial de l'Environnement, l'évaluation environnementale et le DOO.
A noter sur ce point le satisfecit donné par les avis favorables des SAGE et de l'agence de l'Eau Adour Garonne qui souligne que « Le SCoT montre une réelle prise de conscience des enjeux de sobriété, en cohérence avec les priorités des SAGE Côtiers basques, Adour aval et de l'ensemble des politiques de l'eau portées à l'échelle du bassin ».
Concernant les prescriptions dans le domaine, la commission note que *« le SCoT conditionne toute nouvelle ouverture à urbanisation et l'accueil de nouvelles populations à une alimentation en eau potable suffisante et une capacité des systèmes d'assainissement suffisant »* (DOO P.139).

La commission relève la très forte exigence ainsi posée en termes d'obligation de résultat qui pèsent sur les PLUI qu'il s'agisse de secteurs déjà urbanisés dont les équipements sont insuffisants ou défaillants ou d'extensions envisagées à l'avenir.
Cette garantie de résultat couvre notamment les carences mises en cause par les contributions concernant la performance ou la capacité des réseaux et des stations de traitement existants. Elles ne sauraient bien sûr être imputables au SCoT et relèvent pour leur résorption des collectivités en charge des compétences Eau et/ou Assainissement au travers de la mise en œuvre de leurs Schémas directeurs.
Il en est de même pour le traitement des pollutions marines dont l'enjeu et l'urgence sont également évoqués (**19D**).

Les engagements du Syndicat figurant au dossier en réponse aux PPA permettront de compléter l'analyse de la capacité d'accueil en matière de ressource en eau d'assainissement dans la limite des données disponibles sur le territoire.

B – Ressources en matériaux

Le mémoire en réponse du Syndicat répond aux attentes de la contribution **25D** concernant l'anticipation des besoins en matériaux par la prise en compte du nouveau schéma régional des carrières en cours de finalisation.

C – Energies renouvelables

La contribution **3D** préconise d'intégrer des zonages pour tous les types d'énergies renouvelables (de l'hydraulique à l'éolien) à l'échelle du territoire.

La commission remarque que cette préoccupation est déjà satisfaite par la loi du 10 mars 2023 qui a instauré dispositif d'identification, à l'échelle de chaque commune, de Zones d'Accélération des Energies Renouvelables.

D- Bilan carbone

En réponse à la contribution n°48 qui, au-delà d'une adhésion aux orientations du SCoT interroge sur la réalisation d'un bilan carbone territorial, le mémoire du Syndicat rappelle que les bilans carbone territoriaux sont la base des Plans Climat Air Energie Territoriaux (PCAET) conduits par les intercommunalités.

III-5-6 : Volet « loi littoral » :

A - Délimitation des agglomérations et villages :

17 des 37 observations (**n° 2, 9, 16, 23/ PBa2, 24, 28, 30, 32, 33/34, 35, 39, 41, 42/44, 45 et 46D, 1PBa)** abordent la question de la caractérisation des agglomérations et village. La critique principale porte sur l'échelle inadaptée et la précision de la cartographie adoptée qui la rend inexploitable car ne permettant pas de « zoomer » à la parcelle.

Les attendus sous-jacents sont divers :

- assurance que telle parcelle ou secteur est bien couvert pour garantir leur constructibilité, pour les uns,
- crainte au contraire pour d'autres d'un aval donné à des PLUI profitant abusivement de ce flou pour « laisser filer » l'urbanisation.

Là encore le retour aux dispositions du code et au contenu du dossier permet de clarifier le sujet.

L'article L121-8 du code dispose :

« L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants (…) identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme…)

Et l'article L123 précise que le SCoT

« Détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation »

Ainsi le SCoT identifie les agglomérations et villages par les critères qu'il détermine et les localise à son échelle).
Le projet de SCoT PBS se borne à identifier l'enveloppe indicative des agglomérations et villages au moment de son intervention sans préjuger de futures extensions possibles (article L121-8). Cette enveloppe est amenée à évoluer avec le temps.

Concernant la délimitation des enveloppes urbaines, la commission observe que les critères retenus par le projet sont justifiés en partie 3 de l'annexe 2 « justification des choix » (pages 48 à 51).
Ces critères ont été arrêtés après simulation de gradations (30 ou 50 bâtis au titre de l'enveloppe minimale, 30m, 60m et 100m au titre de l'inter distance).
Le couple 50 bâtis/40m d'inter distance a été retenu in fine à l'issue d'une appréciation collégiale associant les services de l'Etat. Il apparait que ces critères sont cohérents avec ceux usuellement admis et pratiqués dans les SCoT et avec les appréciations de la jurisprudence.
Concernant l'inter distance, la commission note dans sa recherche bibliographique que des ratios plus rigoureux sont pratiqués (Le SCoT du Pays de St Brieux arrêté en février 2025 adopte une distance de 30 mètres).

Le PLUI délimite les agglomérations et villages à l'échelle de la trame parcellaire avec la marge d'appréciation dont il dispose intégrant la réalité du terrain ainsi que les constructions récemment intervenues.
La localisation des agglomérations et villages proposée par le projet n'a donc pas vocation à cartographier un pré zonage parcellaire, lequel reste à justifier à son échelle par le PLUI, dans le rapport de compatibilité comme précédemment évoqué (Cf II-5-4 ci-dessus).

Pour répondre aux préoccupations des communes d'Anglet, Saint-Jean-de-Luz, Urrugne le mémoire en réponse renvoie donc logiquement l'appréciation précise des franges de la localisation à l'examen de la situation spécifique des secteurs par les PLUI et de la réalité actualisée du terrain.
Convenant que l'identification schématique des agglomérations et villages par le projet est à la fois trop précis ou lacunaire pour certaines continuités, le mémoire s'oriente vers un autre mode de représentation, avec des contours floutés.
Au-delà de l'enjeu de la délimitation, certaines interventions contestent la qualification même de secteurs particuliers.

Les contributions **PBa1** et **35D** plaident pour l'intégration au secteur aggloméré du lotissement de l'atlantique. Or ce lotissement ne répond pas aux critères de détermination précités comme l'a récemment énoncé le Tribunal administratif de Pau dans son jugement du 12 juin 2024 dans les termes suivants :

« Ce lotissement, qui n'est ainsi pas caractérisé par un nombre et une densité significatifs de constructions, ne constitue pas en lui-même un village existant au sens

des dispositions du premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. De plus, ce lotissement est entouré par des terrains de golf, classés en zone naturelle, puis, à l'ouest par le rivage et, à l'est, par un espace boisé qui longe le boulevard des plages. Dès lors, il n'est pas non plus en continuité avec " l'agglomération continue " identifiée par le schéma de cohérence territoriale ».

Par ailleurs, le mémoire en réponse du Syndicat justifie la qualification de villages des quartiers Ascoubia à Hendaye (**9D**), et d'Olhette (**33/34 et 46D**) en regard des critères et données objectives qui les qualifient comme tels. La commission en prend acte.

Enfin, les observations **24, 28, 30 et 32D** qui portent sur le statut de parcelles particulières ne relèvent pas du SCoT, mais trouveront réponse, comme indiqué précédemment, dans le zonage décliné par les PLUI.

B- Espaces proches du rivage (EPR) :

Le SCoT localise (pages 158 à 161 du DOO) les espaces proches du rivage caractérisés par les 3 paramètres consacrés par la doctrine : la distance au rivage, la co-visibilité terre-mer et la nature de l'espace (densité de construction, relief…) en déterminant par sous-secteurs 3 niveaux possibles de développement et de densification.

Dans les contributions reçues, cette localisation est jugée soit trop contraignante (1PBa, 9 et 20D) soit au contraire laxiste ou insuffisamment justifiée (**10, 16, 20, 23, 42/44 et 46D**)
Le mémoire en réponse du Syndicat rappelle l'exposé du dossier sur les justifications des EPR en précisant qu'elles s'appuient sur un diagnostic paysager spécifiquement conduit sur le sujet pour garantir une cohérence d'ensemble sur l'ensemble des communes littorales. Ce diagnostic particulier pourra nourrir la justification des choix dans la finalisation du projet avant approbation.
Le mémoire signale également concernant les estuaires que les travaux préalables pour la détermination des EPR a fait abstraction à tort de la limite transversale de la mer, alors qu'elle marque la limite amont du rivage maritime soumis aux principes de la loi Littoral. Il confirme la correction du contour des EPR en adoptant les limites transversales de la mer, comme déjà évoqué dans le dossier par le mémoire en réponse aux avis des Personnes Publiques Associées.
De façon logique, le mémoire écarte cependant la demande de modification de la ville d'Anglet en notant que le SCoT reprend à l'identique la limite figurant dans le PLU approuvé en 2013 et confirmé aujourd'hui dans le projet de PLUi Côte Basque Adour, arrêté en juin 2025 par la communauté d'agglomération.
De la même façon que pour les agglomérations et villages, il appartient au PLUI de préciser la délimitation précises de ces EPR et il dispose à cet effet des marges d'appréciation en restant compatible avec le SCoT.

C - Coupures d'urbanisation :

Les SCoT et les PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation. L'objectif est de figer la situation d'un secteur essentiellement naturel et agricole à l'interface des agglomérations et villages où il convient de faire échec à toute extension en continuité mer.

Le SCoT (DOO p.156 à 158 ; justification des choix p.51/52) identifie 12 coupures structurantes à son échelle et les localise sur une carte.
Les contributions **16, 17, 20, 42/44, 45 et PBa2** contestent la justification de ces choix et l'absence de délimitation précise de ces coupures d'urbanisation.
Concernant le choix des coupures structurantes, le projet renvoie à un travail préparatoire de terrain et une analyse paysagère spécifique que le mémoire en réponse du Syndicat se propose d'expliciter dans la finalisation du projet.
Le mémoire rappelle que le Syndicat a fait le choix de retenir les coupures les plus structurantes, le DOO invite les PLUi de compléter en tant que de besoin le dispositif par des coupures d'échelles plus locales
Concernant la délimitation précise de ces coupures et de façon identique à celle des agglomérations et villages traitées au § A ci-dessus, c'est au PLUI qu'il appartient d'arrêter à la parcelle le zonage A ou N adapté à la protection recherchée.

D – Repli stratégique :

En réponse à la demande justifiée de la contribution 20D, le mémoire en réponse du syndicat complétera le paragraphe relatif au repli stratégique pour introduire une possibilité de déroger à l'exigence de continuité de l'urbanisation.

E - Volet maritime :

La contribution **11d** déplore l'absence d'un volet consacré au milieu marin en déclinaison du Document Stratégique de Façade.

Le mémoire en réponse du syndicat expose que l'élaboration d'un volet maritime formalisé n'a pas été retenu dans cette première génération du SCoT compte tenu de l'ampleur du chantier mais il n'exclut pas que cela fasse l'objet d'une évolution ultérieure du SCoT. Il rappelle toutefois les nombreux éléments de diagnostic et d'enjeux relatifs aux milieux marins et dunaires qui figurent déjà dans l'état des lieux et dans la cartographie des réservoirs et corridors de la TVB qui compte une sous-trame littorale.

III-5-7 : Biodiversité

A – Trame verte et bleue :

De nombreuses contributions (**n° 11, 15, 18, 23, 27, 36, 40 et 42/44D**) évoquent la faiblesse de la TVB Trame Verte et Bleue du SCoT en invoquant essentiellement un diagnostic non exhaustif et une représentation graphique de la TVB inexploitable.
Concernant la finesse du diagnostic, le mémoire en réponse du Syndicat justifie que le contenu du dossier intègre un niveau d'appréhension des grands enjeux et réservoirs de biodiversité très suffisants à son échelle.
L'état initial de l'environnement du SCoT, dans lequel apparaît une analyse globale de la biodiversité du territoire avec étude floristique, paraît difficilement être plus précis compte tenu de l'échelle territoriale représentant 166 communes.
Il en est de même concernant l'imbrication des données floristiques avec les continuités écologiques et les impacts du changement climatique, mais aussi de la prise en considération

des collines boisées de Ciboure
Cet état initial de l'environnement recense les secteurs présentant une biodiversité remarquable, quelles que soient ses spécificités, sans faire de diagnostic à la parcelle - échelle non appropriée -, en y intégrant notamment l'inventaire participatif « TVB du Pays Basque ».
Comme précédemment indiqué dans d'autres domaines, il appartiendra aux PLUI d'exploiter les données plus fines à l'échelle locale comme le précise le DOO qui décline les objectifs en termes de préservation et restauration de la biodiversité.

Au vu du dossier lui-même et des justifications complémentaires du mémoire, la commission considère que le niveau de caractérisation et de traitement du volet de la biodiversité est tout à fait suffisant en regard de la portée du SCoT, des enjeux et des orientations générales qu'il dégage à l'échelle du territoire.
Elle note au demeurant le satisfecit explicite de la MRAE sur le sujet.

Concernant la cartographie de la TVB, le Syndicat entend répondre aux observations et confirme la réponse faite à l'avis MRAE en vue d'une évolution de la carte sur le fond comme sur la forme. Elle sera dotée de zooms par espaces de vie et la légende sera précisée pour mieux faire apparaitre les orientations et objectifs. Un travail de refondation plus précis, plus exhaustif, plus participatif de la carte TVB devrait être réalisé en y associant les TVB urbaines, afin d'assurer l'implication et une meilleure compréhension du public.

B – Zones humides :

L'objectif du SCoT est d'inventorier, analyser et protéger les zones humides effectives, la caractérisation étant vérifiée au cas par cas. Ce travail devrait associer le public demandeur. Ces zones humides, véritables réservoirs de biodiversité, doivent pouvoir être différentiées et cohabiter avec les parcelles agricoles nourricières.
Les contributions **n° 15, 16 et 41D** convergent avec l'es orientations de stricte préservation des zones humides exprimées par le projet de SCoT.

III-5-8 : Urbanisme de proximité

L'aménagement du territoire est un sujet généraliste qui regroupe de multiples spécialités telles que l'urbanisme, la mobilité, l'habitat, l'économie etc. Ces différents sujets sont abordés par les Personnes Publiques Associées et le public dans le cadre de l'enquête publique.

A la lecture des éléments de réponse du maître d'ouvrage sur les différents sujets en lien avec la constitution de l'armature urbaine du territoire, l'habitat, la mobilité ou le commerce, le document semble répondre à l'exigence du cadre réglementaire et prendre en considération les interrogations et suggestions des Personnes Publiques Associées et des administrés.

A – Armature urbaine :

L'urbanisme est un enjeu majeur pour les communes de taille moyenne qui souhaitent être entendues et reconnues dans la maille des polarités structurantes.

Le Syndicat Mixte a bien pris en considération le souhait de requalification de Hendaye (**n° 9D**) et Guiche (**n°41D**) dans la hiérarchie des polarités de l'armature urbaine. Ces

modifications sont envisageables.
La commission s'en remet à l'appréciation du Syndicat en cohérence avec les critères adoptés dans cette classification.

B – Mobilité

La mobilité est un domaine clé qui organise les déplacements sur les territoires et influence la qualité de vie, l'économie locale tout en ayant un impact sur la qualité environnementale.

En réponse à la contribution **n°48D** pour laquelle le sujet manque de clarté et n'est pas repris dans le PAS, le Syndicat Mixte s'engage à introduire un paragraphe spécifique sur la mobilité.

La critique de l'observation **13/14D** portant sur l'aggravation des besoins de circulation est analysée au titre du rééquilibrage territorial (Cf II-5-4.B ci-dessus).

Par ailleurs, la commission relève l'observation **n°4D** qui signale l'absence de mention du tracé de la jonction Dax – Espagne du projet de LGV Sud-Ouest dont l'existence reste pourtant consacrée par une directive ministérielle du 23 octobre 2013. Le dossier n'y fait aucune allusion, donnant à penser que le projet territorial n'en fait pas une préoccupation significative, probablement conforté en cela par l'Etat qui paraît avoir ajourné sine die le processus d'étude de cette infrastructure et différé durablement l'horizon de réalisation au-delà de l'échéance de 2032 qui figurait dans la décision ministérielle précitée.

C – Commerce DAACL

La stratégie d'implantation dans les centralités et en extension des zones d'activités existantes résulte du maintien des commerces dans les centres villes. En effet l'étalement et la dispersion des commerces pourraient être néfastes à la survie des commerces dans les centralités. Le Syndicat Mixte rappelle de manière générale que les territoires évoluent. S'adapter aux nouveaux besoins sociétaux et à l'accélération du dérèglement climatique passe aussi par l'adaptation des centralités commerciales et des zones d'activités.

Le Syndicat Mixte confirme que le SCoT s'inscrit dans ce nouveau contexte législatif, environnemental et sociétal. La loi du 22 août 2021 (dite Climat et résilience) apporte des modifications au code de l'urbanisme et du commerce. Dans son article 219, le DAAC (document d'aménagement artisanal et commercial) intègre la notion de logistique et devient le DAACL.

La contribution **23D/PBa2** dénonce la vacuité du DAACL. Les orientations d'aménagement concernant le commerce sont pourtant intégrées dans le SCoT dans la partie 2 de son DOO où le DAACL est présenté de façon détaillée en pages 85 à 117.

La commune d'Hendaye (n°**9D**) s'inquiète de la rigidité des possibilités d'implantations commerciales.
Le mémoire en réponse justifie et maintient la stratégie développée par le SCoT d'implantation dans les centralités et en extension des zones d'activités existantes, visant au maintien des commerces dans les centres villes et au plus près des besoins des habitants. En effet, l'étalement et la dispersion non maîtrisée des commerces pourraient être néfastes non

seulement à la survie des commerces dans les centralités, mais aussi à la nécessaire réduction des besoins de mobilité.
Le Syndicat Mixte rappelle de manière générale que les territoires évoluent. S'adapter aux nouveaux besoins sociétaux et à l'accélération du dérèglement climatique passe aussi par l'adaptation des centralités commerciales et des zones d'activités. Le Syndicat Mixte confirme que le SCoT s'inscrit dans ce nouveau contexte législatif, environnemental et sociétal.

La contribution n°**43D** demande à la commission d'émettre un avis défavorable sur le projet de SCoT en ce qu'il a supprimé la Zacom d'Ondres ou devait figurer un projet commercial et de loisirs dénommé « les allées du shopping » initié en 2011.
Le mémoire en réponse du Syndicat expose les enseignements du diagnostic mené sur le panorama commercial du territoire qui établit l'excédent d'offre commerciale en regard des besoins du territoire et conduit à remettre en cause les logiques d'un passé révolu dans un contexte de mutation des pratiques de consommation, des aspirations sociétales, et de prise en compte des impacts délétères d'un urbanisme commercial hors sol et son bilan environnemental global.

La commission ne peut que se ranger à la cohérence de cette approche avec les principes qui guident désormais les politiques d'aménagement du territoire.
Par ailleurs, elle constate que les documents d'urbanisme ont vocation à évoluer : aucune de leurs dispositions du moment n'est par définition immuable et ne peut à fortiori constituer un droit patrimonial sur le foncier concerné.
Il appartient donc à la commission d'apprécier le projet pour ce qu'il est et non pas en regard d'éventuels droits acquis dont elle n'a pas à connaître et qui échappent totalement à sa compétence et à sa mission.

D – Habitat

L'habitat est un enjeu majeur principalement sur les territoires littoraux où la pression est forte entre les résidences principales, les résidences secondaires, les hébergements meublés touristiques et la vacance. En réponse à la contribution **n°40D**, le Syndicat Mixte a pleinement conscience de la pression existante sur cette ressource et précise que des éléments complémentaires seront apportés afin de justifier les choix du SCoT qui a pour ambition de lever la pression sur l'habitat en incitant la transformation les différents types de logement vers de la résidence principale en intégrant les nouveaux outils de régularisation de l'article L.151-14-1 du Code de l'Urbanisme (modifié par la loi n° 2025-541 du 16 juin 2025 visant à faciliter la transformation des bureaux et autres bâtiments en logements).

Dans le même sens, des arbitrages seront menés entre l'enquête publique et l'abrogation du SCoT concernant la production de logements sociaux et ses critères. Le Syndicat Mixte rappelle les obligations réglementaires du contenu de la loi SDU qui impose à la plupart des communes littorales de produire des logements aidés et indique que ces communes n'atteignent pas les objectifs actuellement (à l'exception de Bayonne).

La commune d'Hendaye (contribution **n°9D**) souhaite que l'écriture des objectifs de production des logements sociaux soit réétudiée afin de faciliter la retranscription dans les PLUi : les objectifs du SCoT lui semblent difficilement atteignables et déconnectés de la réalité du terrain.

S'agissant d'une orientation forte et volontariste du SCoT conforté par l'avis de la CAPB, le Syndicat mixte n'entend pas affaiblir la cohérence du document. La commission en prend acte.

E – Densités :

En réponse à la contribution **40D**, le Syndicat prévoit de préciser davantage l'ambition du SCoT concernant la maîtrise du parc de résidences secondaires, leur mutation en résidences principales à promouvoir et la régulation des hébergements meublés touristiques.

La contribution **PSp1** souhaite voir assouplies les orientations touchant à la densité à l'hectare des constructions à venir. Ce levier important d'efficacité en matière de frugalité foncière est logiquement adopté par le projet de SCoT. Comme le rappelle le mémoire en réponse du SCoT, les densités ciblées par le projet sont de simples indicateurs qui offrent en l'état de la rédaction la souplesse requise pour répondre aux spécificités locales.

III-5-9 : Economie

A – Agriculture

Le SCoT propose de promouvoir une agriculture vivante, nourricière et diversifiée. L'aide à l'accès au foncier doit constituer une base vers une agriculture pérenne de la production à la distribution soutenant une alimentation saine et valorisant la diversification.

La contribution n°21 délivre un satisfecit global concernant l'approche et le contenu du projet de SCoT qui rejoignent sa propre vision des enjeux du territoire. L'association formule une série de propositions précises et concrètes pour consolider et bonifier ces orientations pour un projet agricole et alimentaire plus abouti.
Dans sa réponse, le Syndicat mixte y adhère et entend poursuivre dans ce sens.

B – Zones d'activité

La contribution **23/PBa2** dénonce l'absence de territorialisation des zones d'activités qui ne permet pas de garantir le rééquilibrage territorial et s'oppose de fait à la création des ZAE dans les espaces de vie intermédiaire et intérieur.
Le DOO fixe au contraire page 123, l'objectif de « Se doter d'un portefeuille de ZAE lisible et équilibré dans sa répartition territoriale ». Pour cela, il recommande de :

- « Définir une stratégie intercommunale du développement de l'offre foncière à vocation économique,
- Organiser un maillage de ZAE hiérarchisé adossé au réseau de vi(ll)es pour assurer une offre en foncier économique suffisante et proportionnée aux besoins des espaces de vie du territoire,
- Développer une offre de ZAE en particulier dans l'espace de vie intermédiaire et en Pays Basque intérieur.

Ces orientations sont donc le cadre de mise en œuvre par les EPCI compétents et de les traduire dans les PLUI. La commission note dans la réponse du Syndicat à l'avis de la MRAE qu'il souhaite poursuivre le travail sur l'adaptation de l'écosystème économique local et sa territorialisation en collaboration avec la CAPB et la CC du Seignanx.

La contribution **n°6D** qui propose de redéployer les implantations de ZAE en impulsant une offre attractive hors littoral s'inscrit pleinement dans les objectifs du SCoT rappelés ci-dessus.
La contribution **40D** salue l'ambition du SCoT. Elle propose en complément que le SCoT intègre la plus-value de l'économie sociale et solidaire par l'affichage d'objectifs adaptés.
L'économie sociale et solidaire, du fait de ses principes et structures, est une des formes de renforcement de l'écosystème économique local porté par le SCoT. Son action pourrait effectivement être valorisée par le projet. Le mémoire en réponse du syndicat se propose d'intégrer cette préoccupation dans la finalisation du projet.

III-5-10 : Divers

A – Risque d'inondation

La contribution **23D/PBa2** évoque l'absence de réel traitement du risque d'inondation par le projet.
La commission relève pourtant dans l'Etat Initial de l'Environnement une analyse très complète du risque d'inondation, de sa connaissance et de sa prise en compte dans les différents outils de connaissance ou de prévention existant sur le territoire (pages 276 à 289).
Le DOO (p145) rappelle les principes de préventions développés par le PGRI Adour-Garonne, le SDAGE, les SAGE et les PPRI.
Au-delà de ces recommandations générales et comme déjà évoqué sur le niveau de prescription (Cf § III-5-3°-B ci-dessus), le SCoT n'a pas vocation à se substituer aux PPRI ou tout autre plan d'actions que l'Etat ou les acteurs locaux ont la charge d'élaborer et d'activer à l'échelle locale.

B – Incompatibilité de projets en cours

Les contributions **22, 37 et 38 D** relèvent les ambitions louables du SCoT mais déplorent que des réalisations en cours ou projets annoncés en Soule s'inscrivent en contradiction avec ces orientations (déviation de la voie de Soule à Espes et Viodos, création d'un lotissement sur le domaine d'Aguerria et implantation d'entreprises en périphérie de Mauléon) Est ainsi entachée (**22D**) la crédibilité de ce nouveau document, craignant qu'il ne change rien à l'écart entre les paroles et les actes qui se vérifie de longue date en matière de politique d'aménagement du territoire.
Aussi compréhensible et légitime que soit la préoccupation exposée, elle pose la question de l'effet d'une évolution de doctrine ou de réglementation sur les "coups partis" de programmes ou projets antérieurement initiés. Il parait exclu qu'un SCoT entrant en vigueur puisse de facto remettre en cause des autorisations ou droits acquis.
Pour autant, la commission note que dans le droit fil de la préoccupation exprimée, le SCoT apporte une réponse forte en préconisant une (r)évolution des postures dans la conduite de projets.

On lit à cet égard en page 48 du PAS au titre du renforcement de l'action publique :

> *"Il ne faut donc pas craindre de questionner le devenir de certains projets, dont les conséquences pourraient accroître les risques et/ou faire disparaître des espaces naturels, agricoles ou forestiers à enjeux pour notre adaptation…même si la maturation de ces projets a pu être longue et coûteuse et/ou s'ils ont pu être vus par le passé*

comme des opportunités par les élus, les institutions et les acteurs locaux."

Aussi la commission ne verrait que des avantages concernant les projets publics qui pourraient justifier de ce contexte, à suivre la conclusion vertueuse du PAS sur ce point :

"Questionner l'opportunité de poursuivre certains projets est une démarche éminemment politique, qu'il faut appréhender en responsabilité, et partager avec l'ensemble des acteurs et des habitants".

C – Qualité du dossier

La contribution **15D** souhaite la présence d'un lexique et la mise à disposition du public tous les éléments connus et mis à disposition des équipes de travail. Le Syndicat mixte répond favorablement à cette demande dans son mémoire en réponse.

D – Gouvernance :

Les contributions **21 et 48D** mettent en exergue la richesse et le potentiel de ressources, d'expertise et de réflexion ainsi que la force de proposition précieuse que constitue les associations ainsi que la plus-value qu'elles peuvent apporter à la construction des politiques.

Le Projet d'Aménagement Stratégique du SCoT mentionne comme un des quatre enjeux majeurs de « coordonner les politiques publiques [en créant] des espaces de dialogue entre les acteurs publics, privés, institutionnels ou associatifs [et en valorisant] le pouvoir d'agir des habitants ». Les compétences et la volonté des milieux associatifs devraient être mises à contribution par le biais de la participation de la population aux projets, la mise en place de démarches plus participatives, y compris dans la mise en œuvre du SCoT.

Le Syndicat mixte par son mémoire en réponse entend mieux répondre à cette aspiration des associations dans le projet finalisé « pour placer plus explicitement le rôle de la société civile dans la coopération, mais aussi au sein d'une gouvernance élargie en vue de la mise en œuvre du SCoT ».

Rapport dressé
par la commission
le 22 août 2025

Jean-Luc ESTOURNES
président

Amélie CARDINET
membre

Cyril CATALOGNE
membre

Annexes :
1 - procès-verbal de synthèse
2 - mémoire en réponse du Syndicat Mixte