

2017 EKA: 12
JUN: 12

Bayonne, le 19 Mai 2017

Monsieur Ignacio Maria ARRIOLA LÓPEZ
Conseiller Environnement,
Planification Territoriale et Logement
Gouvernement basque
VITORIA-GASTEIZ

SARRERA	IRTEERA
Zk. 468353	Zk.

Objet : révision des Directives d'Aménagement
du Territoire de la CAPV - DOT

Monsieur,

Suite à votre courrier du 23 février dernier dans le cadre de la révision de vos Directives d'Aménagement du Territoire (DOT), nous vous adressons dans le document ci-joint nos remarques et commentaires au sujet du document d'avant-projet (Avance).

Nous vous remercions pour cette consultation et espérons que d'autres échanges suivront.

Nous vous prions de croire, Monsieur, à l'expression de mes meilleurs sentiments.

ethiopia

Jean-René ETCHEGARAY
Président

REVISION DES DIRECTIVES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DE LA COMMUNAUTE AUTONOME DU PAYS BASQUE

AVIS sur le document d'avant-projet « Avance »

▪ PREAMBULE

Les Directives d'Aménagement du Territoire (DOT) de la Communauté Autonome du Pays Basque (CAPV) approuvées en 1997, puis à plusieurs reprises modifiées, sont actuellement en révision. Conformément à la loi basque 4/1990 du 31 mai 1990, ces directives constituent le cadre de référence générale de la CAPV en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Ces directives, une fois approuvées, seront déclinées dans des Plans Territoriaux Sectoriels (PTS) par domaine spécifique, ainsi que dans des Plans Territoriaux Partiels (PTP) ou plans territoriaux supra-communaux, par sous-ensembles géographiques dits « Aires Fonctionnelles ».

Suite aux DOT de 1997, 14 Aires Fonctionnelles sur les 15 Aires définies se sont dotées de PTP.

Le PTP de l'Aire Fonctionnelle du Donostialdia - Bajo Bidasoa, limitrophe de notre territoire, a été approuvé en juillet 2016.

De nombreux PTS ont aussi été approuvés suite au document de 1997 dans les domaines de l'environnement (aménagement des cours d'eau, littoral, zones humides), dans celui des infrastructures (nouveau réseau ferroviaire, énergie éolienne, routes) ou de l'action foncière publique (zones d'activité, équipements commerciaux).

Sur le territoire français et suite à la loi NOTRe de 2015, le niveau régional de la planification sera couvert par le SRADDET (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires) dont la réalisation revient au Conseil Régional de la Nouvelle Aquitaine. L'élaboration de ce schéma est en cours. Son contenu aura un caractère prescriptif sur les documents planification urbaine de rang inférieur.

Pour couvrir l'échelle plus locale des bassins de vie ou des aires urbaines, la planification urbaine de caractère stratégique s'effectue par le biais des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT). Ces schémas obligatoires doivent assurer l'intégration de l'ensemble des documents de rang supérieur qu'ils soient régionaux ou issus des politiques sectorielles (comme la politique de l'eau, l'application de la loi Littoral, de loi Montagne, etc.). Ils permettent depuis le niveau local, de définir un projet

territorial où les équilibres urbains qu'il est souhaité développer sont spécifiés. Ils précisent les ambitions de développement pour les 25 années à venir avec les objectifs et les orientations pour les décliner. Ces SCOT sont prescriptifs aux Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) qui s'appliquent à l'échelle communale ou intercommunale (PLUi) et qui agissent directement sur le droit des sols.

La Communauté d'Agglomération du Pays Basque créée le 1er janvier 2017, réunie en un Syndicat Mixte avec les territoires du sud des Landes (Communauté de communes du Seignanx), lancera dans les prochains mois l'élaboration d'un SCOT sur un périmètre regroupant désormais 166 communes. Ce nouveau schéma remplacera à terme le SCOT Sud Pays Basque de 2005, dont la révision a été engagée en 2014, et le SCOT de Bayonne Sud Landes approuvé en 2014.

Toute comparaison gardée étant données les spécificités de nos institutions et de nos pratiques de part et d'autre de la frontière, et bien que les dimensions de nos territoires diffèrent, la planification urbaine de l'ensemble transfrontalier s'organiserait sur trois échelons : régional (DOT/SRADDET Nouvelle Aquitaine), intermédiaire (PTP sur la CAPV/ SCOT Pays Basque-Sud des Landes en France, et local (Plan General de Ordenación Urbana sur la CAPV/ PLU, Plan Local d'Urbanisme, ou PLUi, Plan d'Urbanisme Local Intercommunal en France).

▪ DES PRINCIPES QUE NOUS PARTAGEONS

L'avant-projet de DOT pose un certain nombre de principes et de partis pris visant à mieux assurer le développement durable du territoire.

- Accorder une place de premier choix à la trame verte et bleue au point de la considérer, eu égard aux nombreux enjeux qu'elle représente pour nos territoires, comme une véritable « infrastructure » ou ossature de nos modèles de territoire (chapitre 4 « Medio Físico e Infraestructura Verde »),
- Soutenir les activités agricoles et préserver les espaces agraires (chapitre 5, « Hábitat rural »),
- Limiter l'artificialisation du territoire pour préserver la ressource du sol. Privilégier en ce sens la requalification et densification des zones d'activités et des zones d'habitat, contrôler les extensions urbaines, favoriser la rénovation ou le renouvellement urbain (chapitre 6 « Hábitat Urbano »),
- Structurer le développement urbain sur une offre de transport collectif (chapitre 6 « Hábitat Urbano »),
- Favoriser, autant que faire se peut, le commerce de centre-ville (chapitre 6 « Hábitat Urbano »),
- Préserver la qualité des eaux, réduire les risques d'inondation (chapitre 8 « Gestión sostenible de los recursos »), et maîtriser l'évolution du trait de côte,
- Améliorer l'efficacité énergétique de nos territoires, favoriser les énergies renouvelables et l'économie des circuits courts (chapitre 8 « Gestión sostenible de los recursos »),
- Réduire la dépendance à l'automobile et pour ce faire, développer les réseaux de mobilité active et collective, favoriser la « ville des courtes distances » et encourager la multimodalité (chapitre 9 « Movilidad y logística »),

Ces quelques principes parmi les nombreux que vous énoncez, correspondent aussi à ceux qui guident nos politiques d'aménagement et d'urbanisme côté français. Quelques-uns font d'ores et déjà l'objet de partenariats transfrontaliers spécifiques : Groupement d'Intérêt Scientifique Littoral Basque (recherche qualité de l'eau, énergie houlomotrice...), plateforme d'information transport de voyageurs, etc.

▪ LE SYSTÈME POLYNUCLEAIRE DES CAPITALES BASQUES : UN PROJET POUR LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE

Les DOT en révision s'inscrivent dans le prolongement du projet initial de 1997. Elles portent la volonté de poursuivre la consolidation des liens de complémentarité et de synergie qui unissent les trois capitales, Bilbao, Vitoria-Gasteiz et Donostia-San-Sebastián, pour mieux asseoir le rayonnement et la dimension européenne du système urbain basque.

Un schéma de mobilité est venu appuyer ce projet : vous considérez le réseau des grandes infrastructures routières désormais achevé, tandis que vous poursuivez les travaux de mise en place d'une ligne de train à grande vitesse pour relier les trois capitales, l'"Y" basque", et assurer une connexion ferroviaire efficace avec le reste du réseau européen.

En position de charnière entre Arc atlantique et Péninsule ibérique, et fort de vos places portuaires et de votre système aéroportuaire, vous misez également sur le développement des activités de logistique.

Comme vous l'indiquez (p.300), les territoires français d'Hendaye à Bayonne, et même au-delà jusque dans les Landes, sont en effet contributeurs de ce système car ils viennent enrichir l'offre territoriale du Donostialdea - Bajo Bidasoa par des ressources complémentaires d'ordre humaine et culturelle, des éléments de cadre de vie, des activités et services spécifiques, ainsi qu'une offre d'équipements.

Nous appuyons votre volonté de mieux articuler nos espaces limitrophes. Pour ce faire, la contribution de ce territoire transfrontalier au système polynucléaire mériterait d'être mieux définie : système aéroportuaire, fonctionnement des activités de logistique, tourisme, équipements commerciaux, santé, recherche, ...

▪ DIRECTIVES TERRITORIALES POUR L'AIRE METROPOLITAINE DONOSTIALDEA-BAJO BIDASOA

Vous proposez au chapitre 6 « Hábitat Urbano », plusieurs orientations pour l'Aire Fonctionnelle du Donostialdea-Bajo Bidasoa.

Parmi les 9 orientations proposées, aucune ne nous paraît aller à l'encontre d'une meilleure cohésion transfrontalière. Néanmoins, un développement des activités et une progression de la population sur cette Aire Fonctionnelle ne manqueront pas de produire des effets sur la partie française ne serait-ce qu'en termes de demande résidentielle.

Vous signalez l'intérêt qu'il y aurait à mieux articuler l'Eurocité basque au sens du continuum urbain Donostia-Bayonne, articulation qui sur le terrain mobilise déjà de nombreux acteurs et institutions : l'Eurocité basque Bayonne-Saint Sébastien, le Consorcio Bidasoa-Txingudi, les Chambres de Commerce et d'Industrie (Bihartean), Bidasoa Activa, le GECT (Groupe Européen de Coopération transfrontalière), le Conseil départemental des Pyrénées Atlantiques, ...

Les fonctions du Port de Pasajes que vous envisagez rénover et moderniser, gagneraient à être envisagées en lien avec celles du Port de Bayonne. Il en est de même plus largement des activités de logistique si elles venaient à être développées sur le corridor du Jaizkibel.

La carte « Eje de transformación de Donostia-Irún », p. 130, indique les continuités transfrontalières qu'il serait nécessaire d'assurer :

- les connexions ferroviaires sur Hendaye et Irún. L'articulation des offres de transports et l'interopérabilité des systèmes (matériels, infrastructures, services) sont des objectifs à poursuivre pour

assurer une desserte quotidienne et une desserte inter-cité de l'espace transfrontalier. Elle doit concerner le transport voyageur ainsi que le transport de marchandise.

Ce projet de connexion et les sites des gares d'Irún comme d'Hendaye recouvrent un intérêt métropolitain qui doit d'être reconnu et affirmé (cf. l'étude « Dessine-moi le Pays Basque », Conseil de Développement-AUDAP, 2011). Les transformations urbaines projetées aux abords ou au droit de ces deux sites nécessitent à ce titre une concertation élargie.

- la continuité de la piste cyclable EuroVélo-route de l'Atlantique qui porte le nom de Velodyssée côté français : les aménagements sont en projet sur notre territoire.
- la continuité de la voie atlantique du chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle.

En matière d'environnement, des enjeux très importants de préservation des continuités biologiques s'appliquent comme vous le signalez pour le corridor du Jaizkibel. Ces enjeux ont été mis en évidence par l'étude transfrontalière « Redvert » commanditée par l'Eurocité basque et livrée en 2015. Ces travaux ont d'ailleurs été repris côté français pour définir les trames vertes et bleues du territoire (cf. révision du SCOT Sud Pays Basque).

Notez enfin que dans la baie de Txingudi, nous espérons la mise en place prochaine d'une gouvernance transfrontalière pour établir les plans d'objectifs des sites Nature 2000 (DOCOB) à cheval sur nos deux territoires : les sites « baie de Txingudi » et « estuaire de la Bidassoa ».

Un partage renouvelé de nos visions sur ce grand ensemble urbain Donostia-Bayonne serait sans doute nécessaire pour aller au-delà et envisager d'autres actions structurantes.

REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

DICTAMEN sobre el anteproyecto « Avance »

PREÁMBULO

Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) aprobadas en 1997, y varias veces modificadas, se encuentran actualmente en fase de revisión y constituyen, según la ley 4/1990 de 31 de mayo, el marco general de referencia en materia de ordenación territorial y urbanismo de la CAPV.

Las mismas, una vez aprobadas, se articularan en Planes Territoriales Sectoriales (PTS) por campos específicos, en Planes Territoriales Parciales (PTP) o en planes territoriales supramunicipales, por subconjuntos geográficos, denominados « Áreas Funcionales ».

Como consecuencia de las DOT de 1997, 14 Áreas Funcionales de las 15 definidas se han dotado de PTP.

El PTP del Área Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa, limítrofe con nuestro territorio, se aprobó en julio de 2016.

Tras el documento de 1997 se aprobaron numerosos PTS en el campo del medio ambiente (ordenación de los cauces de los ríos, litoral, humedales), en el campo de las infraestructuras (nueva red ferroviaria, energía eólica, carreteras) o uso de suelo público (zonas de actividad, equipamientos comerciales).

En el territorio francés y tras la ley NOTRe de 2015, el nivel regional de planificación depende del SRADDET (plan de desarrollo regional, de desarrollo sostenible y de igualdad entre los territorios) cuya redacción recae en el Consejo Regional de la Nueva Aquitania. Actualmente el plan está en curso de elaboración. Su contenido tendrá carácter preceptivo sobre los documentos de planificación urbana de rango inferior.

Para cubrir la escala más local de las cuencas de vida o las áreas urbanas, la planificación urbana de carácter estratégico se realiza a través de los Planes de Coherencia Territorial (SCOT por sus siglas en francés).

Dichos planes, de carácter obligatorio, deben integrar la totalidad de documentos de rango superior ya sean regionales o el resultado de políticas sectoriales (como la política del agua, la aplicación de la ley de Costas, la ley de Montaña, etc.) y permitir, desde el nivel local, el diseño de un proyecto territorial que recoja los equilibrios urbanos que se pretenden desarrollar. Detallan las intenciones de desarrollo para los 25 próximos años incluyendo los objetivos y las orientaciones para lograrlo. Los SCOT priman sobre los Planes Locales de Urbanismo (PLU) que se aplican a escala municipal o intermunicipal (PLUi) y que actúan directamente sobre el derecho del suelo.

La Comunidad de Aglomeración del País Vasco, constituida el 1 de enero de 2017 que, junto con los territorios del sur de Las Landas (Mancomunidad de municipios de Seignanx) forman un Sindicato Mixto, lanzará en breve la elaboración de un SCOT para un perímetro que engloba 166 municipios. Este nuevo plan vendrá a sustituir el SCOT Sur País Vasco de 2005, en revisión a partir de 2014 y el SCOT de Bayona - Sur de Landas aprobado en 2014.

Sin la intención de comparar a la vista de las especificidades de nuestras instituciones y de nuestras prácticas a ambos lados de la frontera, y aunque las dimensiones de nuestros territorios difieren, se puede decir que la planificación urbana en el espacio transfronterizo se organiza a tres niveles: regional (DOT/SRADDET Nueva Aquitania), intermedio (PTP en la CAPV/SCOT País Vasco-Sur de Landas próximamente en Francia, y local (Plan General de Ordenación Urbana en la CAP/PLU, Plan local de Urbanismo, o PLUi, Plan de Urbanismo Local Intermunicipal en Francia).

PRINCIPIOS QUE COMPARTIMOS

El anteproyecto de DOT plantea una serie de decisiones y principios destinados a garantizar el desarrollo sostenible del territorio:

- Dar un lugar destacado a la trama verde y azul hasta el punto de considerarla, a la vista de los numerosos retos que representa para nuestros territorios, verdadera « infraestructura » o columna vertebral de nuestros modelos de territorio (capítulo 4, « Medio Físico e Infraestructura Verde »).
- Apoyar las actividades agrícolas y preservar los espacios agrarios (capítulo 5, « Hábitat rural »).
- Limitar la artificialización del territorio para preservar el recurso suelo. Optar por la recalificación y la densificación de las zonas de actividad y residenciales, controlar las expansiones urbanas, promover la actualización ("renouvellement") y renovación urbana (capítulo 6 « Hábitat Urbano »).
- Estructurar el desarrollo urbano alrededor de una oferta de transporte público (capítulo 6 « Hábitat Urbano »).
- Favorecer, en lo posible, el comercio en el centro urbano (capítulo 6 « Hábitat urbano »).
- Preservar la calidad del agua, reducir el riesgo de inundaciones (capítulo 8 « Gestión sostenible de los recursos ») y controlar la evolución de la línea costera.
- Mejorar la eficacia energética de nuestros territorios, promover las energías renovables y la economía de los circuitos cortos (capítulo 8 « Gestión sostenible de los recursos »).
- Reducir la dependencia del automóvil y para ello desarrollar redes de movilidad activa y pública, favorecer la « ciudad de las distancias cortas » y fomentar la multimodalidad (capítulo 9 « Movilidad y logística »).

Estos principios, entre los muchos que se citan, son los que sustentan igualmente nuestras políticas de ordenación y urbanismo en la parte francesa. Algunos de ellos ya han desembocado en la constitución de grupos de trabajo transfronterizos específicos: la agrupación de interés científico Litoral Vasco (calidad del agua, energía marina...), la plataforma de información transporte de viajeros, etc.

EL SISTEMA POLINUCLEAR DE LAS CAPITALES VASCAS: UN PROYECTO PARA LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Las DOT en revisión siguen la línea del proyecto inicial de 1997. Marcan la voluntad de seguir consolidando las relaciones de complementariedad y sinergia que unen las tres capitales, Bilbao, Vitoria-Gasteiz y Donostia-San Sebastián, para sustentar aún más la proyección y la dimensión europea del sistema urbano vasco.

Un programa de movilidad ha venido corroborar este proyecto: si bien consideran concluida la red de grandes infraestructuras viarias, siguen trabajando en el proyecto de una línea de tren de alta velocidad que una las tres capitales vascas, la Y vasca, y permita una conexión ferroviaria eficaz con el resto de la red europea.

Ubicados en la articulación entre el Arco Atlántico y la Península Ibérica y gracias a sus puertos y a su sistema aeroportuario pueden optar por el desarrollo de las actividades de logística.

Tal y como esgrimen (página 300) los territorios franceses desde Hendaya a Bayona, e incluso más allá en Las Landas, participan en este sistema ya que incrementan la oferta territorial de Donostialdea-Bajo Bidasoa a través de recursos adicionales de orden humano y cultural, elementos de la vida cotidiana, actividades y servicios específicos, al igual que una oferta de equipamiento.

Secundamos su interés de articular mejor nuestros espacios limítrofes. Para ello, habría que definir mejor la contribución de este territorio transfronterizo al sistema polinuclear: sistema aeroportuario, funcionamiento de las actividades de logística, turismo, equipamientos comerciales, salud, investigación...

DIRECTRICES TERRITORIALES PARA EL ÁREA METROPOLITANA DONOSTIALDEA-BAJO BIDASOA

En el capítulo 6 “Hábitat Urbano” hacen referencia a varias orientaciones para el Área Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa.

De las 9 orientaciones propuestas ninguna parece contraria a una mejor cohesión transfronteriza. Sin embargo, el incremento de las actividades y el aumento de la población en esta Área Funcional tendrían, sin lugar a dudas, efectos en la parte francesa, aunque solo fuera en términos de demanda residencial.

Señalan el interés de estructurar mejor la Eurociudad vasca, entendido como el continuo urbano de Donostia a Baiona. En dicha estructuración ya están interviniendo numerosos agentes e instituciones : la Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián, el Consorcio Bidasoa-Txingudi, las Cámaras de Comercio e Industria (Bihartean), Bidasoa Activa, la AECT (Agrupación Europea de Cooperación Transfronteriza), el Consejo provincial de Pirineos Atlánticos...

Las funciones del Puerto de Pasajes que se plantean renovar y modernizar ganarían de contemplarse en sinergia con las del Puerto de Bayona y ello es igualmente aplicable a las actividades de logística si vinieran a desarrollarse en el corredor del Jaizkibel.

El mapa “Eje de transformación de Donostia-Irún” página 130 recoge las continuidades transfronterizas que habría que garantizar:

- Las conexiones ferroviarias en Hendaya e Irún. La articulación de la oferta de transporte así como la interconexión de los sistemas (material, infraestructuras, servicios) son objetivos que hay que proseguir para ofrecer servicios cotidianos y servicios inter-ciudades al conjunto del espacio transfronterizo. Este servicio debe configurarse tanto para pasajeros como para mercancía.

Hay que reconocer y afirmar el interés metropolitano de este proyecto de conexión y de los enclaves de las estaciones, tanto la de Irún como de Hendaya (consultar el estudio “Dessine-moi le Pays Basque”, Conseil de Développement-AUDAP, 2011). Las transformaciones urbanas contempladas en estos lugares o sus inmediaciones requieren, por lo tanto, una concertación amplia.

- La continuidad de la pista ciclista EuroVelo-ruta del Atlántico que, en el espacio norte se conoce con el nombre de Velodysée: las ordenaciones están en la etapa proyecto en nuestro territorio.
- La continuidad de la vía atlántica del camino de Santiago.

En materia de medio ambiente, se aplican retos importantes de preservación de la continuidad biológica tal y como adelantan con relación al corredor del Jaizkibel. Dichos retos revelados por el estudio transfronterizo “Redvert” encargado por la Eurociudad vasca y entregado en 2015. En el lado francés se han retomado diversos elementos de este estudio para definir las tramas verdes y azules del territorio (ver revisión del SCOT Sur País Vasco).

Finalmente, señalemos que esperamos la instauración, en breve, de una gobernanza transfronteriza destinada a definir los planes de objetivos de los espacios Nature 2000 (DOCOB) a caballo sobre los dos territorios: los enclaves « bahía de Txingudi » y « estuarios del Bidasoa ».

Para ir más allá y plantear otras acciones estructurantes habremos nuevamente que compartir nuestras visiones sobre este gran conjunto urbano Donostia-Bayona.