

8 LA PREVENTION ET LA GESTION DES RISQUES LITTORAUX

La commune d'Hendaye dispose d'un linéaire côtier conséquent caractérisé par la variété de ses paysages et de ses usages. On y trouve, en effet, à la fois les 3 kilomètres de sable de la grande plage implantés en zone urbaine et dédiés au tourisme balnéaire depuis la fin du XIX^{ème} siècle, la côte rocheuse plus sauvage et moins accessible constituant la corniche basque au pied du domaine d'Abbadia, enfin, les rives françaises de la baie de Txingudi, sur l'estuaire de la Bidassoa, à la fois site naturel protégé et lieu d'accueil de diverses activités économiques. Or, chacun de ces espaces présente une exposition spécifique aux risques littoraux (érosion sableuse ou rocheuse, submersion marine, inondation par crue estuarienne).

Ainsi qu'il a déjà été exposé supra, il appartient à la planification urbaine (formalisée au travers du PLU) de prendre en compte ces divers risques pour arrêter les choix d'urbanisation et réglementer les usages du territoire communal en fonction de son exposition (édiction, si nécessaire, d'interdictions totales de construire ou de prescriptions restrictives).

La connaissance des aléas et des enjeux, la mémoire et le retour d'expérience, l'éducation et l'information préventive, la prévision, la veille, l'alerte et l'organisation des secours en cas de crise participent aussi de cette gestion des risques littoraux, au même titre que la réparation des dommages consécutifs aux sinistres. En ces matières les compétences se répartissent entre l'Etat et la commune, dont les documents doivent prendre en compte l'analyse des risques formulée par les services étatiques.

LES DOCUMENTS ET ACTIONS DE PRÉVENTION RELEVANT DE L'ETAT

8.1.1 L'information des citoyens : le dossier départemental des risques majeurs

Aux termes de l'article L. 125-2 du code de l'environnement, « *les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. Ce droit s'applique aux (...) risques naturels prévisibles (...)* ». Selon l'article R. 125-11 du même code « *cette information est consignée dans un dossier départemental sur les risques majeurs établi par le préfet (...)* ». Ledit dossier « *comprend la liste de l'ensemble des communes mentionnées à l'article R. 125-10 avec l'énumération et la description des risques majeurs auxquels chacune (...) est exposée, l'énoncé de leurs conséquences prévisibles sur les personnes, les biens et l'environnement, la chronologie des événements et des accidents connus et significatifs de l'existence de ces risques et l'exposé des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde prévues par les autorités publiques dans le département pour en limiter les effets (...)* ».

En Pyrénées-Atlantiques, le dossier départemental des risques majeurs élaboré par la préfecture a été mis à jour en 2012. Hendaye figure au nombre des communes qui y sont répertoriées, en particulier pour les risques spécifiquement littoraux liés aux inondations par submersion marine.

La submersion marine correspond à une montée rapide du niveau marin liée à différents facteurs interagissant: la marée (pleine mer à caractère exceptionnel), les conditions météorologiques (pression barométrique faible et vents forts), les conditions océanographiques (forte houle) et éventuellement la crue d'un estuaire. La concomitance de ces événements peut générer des surcotes importantes entraînant une brusque montée des eaux au-delà de la ligne de rivage.

8.1.2 La surveillance des phénomènes : la vigilance météorologique

En matière de prévision et d'alerte, Météo France a mis en place, en octobre 2011, la nouvelle vigilance « *vagues-submersions marines* », afin de mieux anticiper les montées extrêmes du niveau de la mer et de renforcer la protection des populations notamment lors des épisodes de grandes marées.

Ce dispositif s'accompagne de consignes de comportements adaptées au niveau de vigilance¹¹³ facilitant l'organisation de l'alerte pour les services de l'Etat et les collectivités locales concernées. Il a été mis en œuvre à plusieurs reprises à Hendaye au cours des dernières années.

8.1.3 La Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation

Cette politique globale, développée par l'Etat et correspondant à la mise en œuvre de la directive européenne « inondation »¹¹⁴, s'efforce également de tirer les conséquences de la tempête Xynthia¹¹⁵. Elle a conduit, dans un premier temps, à identifier au plan national les territoires prioritaires (122 « *Territoires à Risques Importants d'inondation* » [TRI] ont ainsi été définis en 2012) afin de déterminer par la suite pour chacun d'entre eux une « *Stratégie Locale de Gestion des Risques d'Inondation* » [SLGRI].

Le « *côtier basque* » figure ainsi au nombre de ces territoires dont le risque a été cartographié par les services de la DREAL. Il inclut la commune d'Hendaye pour les risques « *submersion marine* » et « *débordement des fleuves côtiers* ».

8.1.4 Le plan de prévention des risques littoraux

Régis par les articles L.562-1 à L.562-9 du code de l'environnement, les plans de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), élaborés sous la responsabilité de l'Etat en concertation avec les communes concernées, permettent de délimiter les zones exposées afin de prescrire les mesures préventives nécessaires et notamment d'y réglementer l'utilisation des sols en fonction des risques auxquels ils sont soumis. Lesdits PPRN peuvent prendre la forme particulière d'un plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) ou d'un plan de prévention des risques littoraux (PPRL) pour les territoires où ces derniers risques apparaissent plus particulièrement prégnants.

Ces plans, approuvés par le préfet après enquête publique, constituent des actes réglementaires valant servitude d'utilité publique. Annexés à ce titre aux plans locaux d'urbanisme, ils impactent l'exercice par les autorités communales de leur compétence en matière de délivrance des autorisations de construire. Les prescriptions qu'ils comportent s'appliquent tant aux projets nouveaux qu'aux immeubles existants.

Dans les zones rouges du PPR, exposées au risque le plus élevé, toute urbanisation nouvelle est en règle générale interdite et les extensions des bâtiments existants sont limitées. Dans les zones au risque moindre, les constructions peuvent être autorisées sous certaines conditions (rehaussement, obligation de réaliser des coursives pour les évacuations, interdiction de construire des sous-sols).

Enfin, selon la doctrine « post Xynthia » de l'administration, validée par le juge administratif dans certaines affaires récentes¹¹⁶, la présence d'ouvrages de protection comme les digues ne constitue pas une garantie absolue qui permettrait d'ouvrir à l'urbanisation une zone intrinsèquement inondable.

Pour ce qui concerne Hendaye, le Plan de prévention des risques littoraux (PPRL) prescrit par le préfet des Pyrénées-Atlantiques le 3 février 2011 est actuellement en phase de consultation.

Ce PPRL vise plus particulièrement le risque « submersion marine » dans le secteur du front de mer et d'inondation par débordement de l'estuaire de la Bidassoa, notamment dans le secteur des Joncaux. Ledit

¹¹³ Ce dernier s'apprécie selon une échelle de quatre couleurs (vert, jaune, orange, rouge).

¹¹⁴ Directive 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation transposée par la loi n° 2010-788 du 12 mars 2010 « Grenelle 2 ».

¹¹⁵ Tempête qui a frappé le littoral atlantique les 27 au 28 février 2010, avec un bilan humain et économique est considérable (53 morts et 2,5 milliards d'euros de dommages).

¹¹⁶ Cf. CAA Bordeaux, 9 juillet 2015, commune de Loix-en-Ré : « si le risque de submersion doit être apprécié en tenant compte des digues existantes et des travaux réalisés pour les conforter, il ne ressort pas des pièces du dossier que la présence d'une digue permettrait d'exclure le risque d'inondation du secteur »

fleuve côtier, sujet à des crues périodiques, se trouve d'autant plus exposé en cas d'évènement climatique exceptionnel (tempête ou grande marée) que la baie de Txingudi correspondant à son embouchure est elle-même sujette à l'envasement.

Le projet de PPRL présenté par la direction départementale des territoires et de la mer des Pyrénées-Atlantiques à la concertation des élus en décembre 2014 et en réunion publique d'information plus récemment, envisageait initialement de classer une bonne partie du quartier des Joncaux en zone rouge en raison du risque « *inondation* », empêchant ainsi toute nouvelle construction (habitat ou activité économique) dans ce périmètre et limitant également les extensions de l'existant.

Cette proposition a suscité une vive émotion de la part des élus, acteurs économiques et habitants concernés compte tenu de ses conséquences sur le développement de la commune, la zone des Joncaux étant présentée par la commune d'Hendaye comme l'une des dernières où subsisteraient encore des potentialités significatives en termes de foncier. Ladite commune estime ainsi exagérée l'appréciation du risque inondation présentée par les services de l'Etat et plaide pour une réduction de la superficie classée en zone d'aléa maximum. Elle fait, de plus, valoir que le PLU actuellement en vigueur impose déjà des hauteurs de construction de nature à assurer la sécurité des installations dans la zone d'activité des Joncaux. Ainsi le règlement de la zone UY¹¹⁷ (« *principalement destinée aux établissements à usage commercial, industriel, artisanal, tertiaire et de loisirs* » selon le règlement du PLU) comporte un article 2 (« *occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières* ») précisant que « *sont admises les constructions destinées à l'activité dans la zone des Joncaux, si la côte minimale des constructions est de 4,00 NGF* »¹¹⁸.

En fait, par un courrier du 21 mars 2016, le préfet des Pyrénées-Atlantiques a fait savoir à la commune qu'il allait être procédé à un complément d'études sur les risques de submersion dans le quartier des Joncaux, certaines erreurs étant apparues dans les premiers documents le concernant.

En tout état de cause, avant même l'approbation d'un PPRL, lorsque des aléas naturels porteurs de risques pour la sécurité publique sont connus, il est de la responsabilité de l'autorité délivrant les autorisations d'occupation du sol de les prendre en compte, en faisant application des dispositions de l'article R-111-2 du code de l'urbanisme. Ce dernier article, qui fait partie du « *règlement national d'urbanisme* », comporte à ce titre des prescriptions d'ordre public qui permettent au maire, même en cas de silence du PLU sur ce point, de refuser (ou de n'accepter que sous réserve de prescriptions spéciales) les demandes d'autorisations de construire susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique en raison de la situation et des caractéristiques du projet de construction. Or, la jurisprudence retient le risque d'inondation au nombre de ces risques pour la sécurité publique que le maire est tenu de prendre en compte.

Ainsi qu'il va être précisé ci-après, l'action de l'Etat en matière de protection contre les risques littoraux est complétée par celle de la commune, astreinte également à la production de certains documents et à l'organisation de diverses actions de prévention. On pourrait d'ailleurs s'interroger sur un tel foisonnement des acteurs et surtout des procédures en la matière, susceptible de nuire à la lisibilité des différents dispositifs et, au mieux, de générer des redondances, au pire, des problèmes d'identification des responsables en cas de sinistre susceptible d'être imputé à la carence de l'un ou l'autre d'entre eux, comme l'a montré le procès Xynthia.

DOCUMENTS ET ACTIONS RELEVANT DE LA COMMUNE

La gestion des risques littoraux par la commune peut prendre diverses formes : production de documents de prévention et d'organisation des secours ; réalisation préventive d'ouvrages de protection ; réparation des dégâts causés par les sinistres.

¹¹⁷ « *Principalement destinée aux établissements à usage commercial, industriel, artisanal, tertiaire* » selon le règlement du PLU

¹¹⁸ Niveau de la crue de référence majoré de 4 mètres (NGF : Nivellement Général de France)

8.1.5 Documents et actions de prévention des risques et d'organisation des secours

Le Plan Communal de Sauvegarde (PCS), qui ne concerne pas le seul littoral¹¹⁹, est un plan local de gestion de crise relevant des pouvoirs de police administrative du maire.

Aux termes des dispositions de l'article L. 731-3 du code de la sécurité intérieure, il « regroupe l'ensemble des documents de compétence communale contribuant à l'information préventive et à la protection de la population. Il détermine, en fonction des risques connus, les mesures immédiates de sauvegarde et de protection des personnes, fixe l'organisation nécessaire à la diffusion de l'alerte et des consignes de sécurité, recense les moyens disponibles et définit la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien de la population (...) ». En application du même article, un tel plan communal de sauvegarde « est obligatoire dans les communes dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles approuvé ou comprises dans le champ d'application d'un plan particulier d'intervention ».

Selon l'article R. 731-3 du code précité, le plan communal de sauvegarde comprend notamment:

« 1° Le document d'information communal sur les risques majeurs [DICRIM] prévu au III de l'article R. 125-11 du code de l'environnement¹²⁰ ;

2° Le diagnostic des risques et des vulnérabilités locales ;

3° L'organisation assurant la protection et le soutien de la population qui précise les dispositions internes prises par la commune afin d'être en mesure à tout moment d'alerter et d'informer la population et de recevoir une alerte émanant des autorités. Ces dispositions comprennent notamment un annuaire opérationnel et un règlement d'emploi des différents moyens d'alerte susceptibles d'être mis en œuvre ».

Dans la mesure où le plan de prévention des risques à la charge de l'Etat concernant la commune Hendaye n'avait pas encore été approuvé, cette dernière n'était pas tenue d'adopter un plan communal de sauvegarde. Elle s'est tout de même engagée dans cette démarche par anticipation, en confiant la gestion à une cellule « vigilance », placée sous l'autorité de l'adjoint au maire en charge de la sécurité et comportant notamment des membres des services techniques de la ville. Mise en alerte lors des épisodes exceptionnels de grandes marées présentant des risques potentiels pour les biens et les personnes, cette cellule a également subi une formation à l'occasion d'un exercice « grandeur nature » organisé le 5 mars 2015, et complété par une réunion d'information et de sensibilisation de la population répondant aux exigences de l'article L. 125-2 du code de l'environnement¹²¹.

Le plan communal de sauvegarde (PCS) d'Hendaye et le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), qui en constitue une composante, ont été approuvés par le conseil municipal, le 7 avril 2015. En application de l'article R.125-11 du code de l'environnement, les informations concernant la commune figurant au dossier départemental sur les risques majeurs établi par le préfet sont reprises localement dans le DICRIM précité qui indique les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde répondant aux risques propres à la commune (ex : dispositions de police administrative mais aussi prescriptions particulières en matière d'urbanisme).

La commune d'Hendaye, qui ne disposait jusqu'ici que d'un « document communal synthétique » sur les risques élaboré par le préfet en 1998¹²², remplit donc désormais ses obligations légales en matière de document d'information sur les risques¹²³.

¹¹⁹ A Hendaye, les risques identifiés sont l'inondation et le ruissellement, les vagues submersives, les risques liés au transport de matières dangereuses, les feux de forêts et les risques liés aux cavités et aux falaises.

¹²⁰ DICRIM, recensant les mesures de sauvegarde répondant aux risques naturels et technologiques majeurs identifiés sur le territoire communal.

¹²¹ En application dudit article, dans les communes où un Plan de Prévention des Risques Naturels prévisibles a été prescrit ou approuvé, le maire doit informer par des réunions publiques communales ou tout autre moyen approprié ses administrés au moins une fois tous les deux ans sur les risques naturels connus dans la commune, les mesures de prévention possibles, les dispositions du plan, les modalités d'alerte, l'organisation des secours, les mesures prises par la commune pour gérer le risque, sur les garanties prévues à l'article L. 125-1 du code des assurances (régissant les catastrophes naturelles).

¹²² Cf. rapport de présentation du PLU, page 198.

8.1.6 Gestion matérielle des risques littoraux par la commune

Une étude réalisée par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) en 2014 a identifié trois stratégies de protection mises en œuvre, en fonction des risques et des enjeux spécifiques :

- accompagnement de l'érosion par effondrement de la côte rocheuse (du domaine d'Abbadia jusqu'à la grande plage) selon un processus qualifié de « *gestion souple des falaises* » ;
- préservation du trait de côte au niveau de la grande plage et de la baie de Txingoudy par différents moyens : parapets et enrochements permettant de lutter contre les phénomènes de submersion marine et de sécuriser les aménagements urbains en front de mer ; selon les endroits, lutte contre l'ensablement ou rechargement en sable des portions de plage déficitaires (cf. infra) ;
- implantations d'ouvrages structurants plus conséquents pour les besoins de la gestion portuaire tels que les digues à l'embouchure de la Bidassoa¹²⁴.

8.1.6.1 Ouvrages de protection contre l'océan

Sur la vingtaine d'ouvrages de protection référencés par l'étude précitée du BRGM, 7 appartiennent à la commune d'Hendaye, 5 sont des propriétés privées, 7 appartiennent au département des Pyrénées-Atlantiques (dont l'un conjointement avec la commune), enfin, un dernier appartient à l'agglomération Sud Pays Basque. On pourrait se demander si une telle diversité de régimes de propriété n'est pas de nature à compliquer la gestion des ouvrages, étant précisé toutefois que la commune assure la gestion de deux des ouvrages appartenant au département, l'épi de Sokoburu (digue du port) et l'épi de la plage de Txingoudy.

8.1.6.2 Les actions de consolidation de la côte sableuse de désenvasement de la baie de Txingudi

Le phénomène d'érosion de la grande plage d'Hendaye, qui se vide de son sable au profit de la baie de Txingudi, constitue non seulement une menace pour la pérennité de l'activité balnéaire de la station mais l'ensablement du fonds de la baie et du lit de la Bidassoa qui en résulte génère un risque d'inondation accru dans le quartier des Joncaux. Il a donc donné lieu à une réflexion de la collectivité.

La solution qui consisterait à transférer le sable excédentaire de la baie vers la plage n'a pas été retenue en raison des risques pour la qualité des eaux de baignade qui pourraient en résulter.

Ont de même été écartés, la première en raison de son coût, les autres en raison de leur impact sur la qualité environnementale de la plage et la dynamique sédimentaire : le rechargement par voie maritime au moyen d'une drague aspiratrice au large, ainsi que la prolongation de la digue de Sokoburu ou la mise en place d'épis brise-lames au droit de l'ancien casino. C'est donc le rechargement par voie terrestre qui a été privilégié (navettes de camions pour compenser la diminution du volume de sable constatée à l'ouest de l'ancien casino par le « surplus » se déposant au niveau de la flèche de Sokoburu). D'après les informations fournies par la commune, son coût s'est élevé à 44 181 € en 2014, 72 389 € en 2013 et 41 598 € en 2012.

La baie de Txingudi, classée « zone de grand intérêt pour la conservation des oiseaux sauvages » [ZICO] et « zone de protection spéciale » (ZPS) Natura 2000, est confrontée à de sérieux problèmes d'envasement, outre la détérioration de sa flore qui résulterait, selon certaines associations de protection de l'environnement, de la présence d'un nombre important de bateaux de plaisance sur les lieux.

En tout état de cause, la reconfiguration de la baie, tant pour des raisons écologiques qu'en vue de protéger le quartier des Joncaux des inondations, est devenue une nécessité. Pour cette raison, en mai 2015, le conseil municipal d'Hendaye a approuvé la réalisation d'études de faisabilité juridique et technique en vue du désenvasement-désensablement de la baie, opérations qualifiées de « *particulièrement complexes et*

¹²³ Dans son rapport public de 2012 sur les enseignements des inondations de 2010 sur le littoral atlantique et dans le Var, la Cour des comptes relevait qu'une minorité de communes touchées par la tempête Xynthia était dotée d'un DICRIM avant la catastrophe.

¹²⁴ Rapport BRGM pages 50 et 51.

onéreuses ». Le statut de la Bidassoa (dont les eaux à draguer sont communes aux deux Etats dont elle marque la frontière) est, notamment, de nature à compliquer le montage.

Les études, d'un coût estimé à 130 000 € HT, devraient se dérouler sur 2 ans. Différents partenaires institutionnels sont pressentis tant en terme de co-maîtrise d'ouvrage que de financement. Les études précitées seraient ainsi éligibles à des subventions de la Conférence Atlantique Transfrontalière (regroupant l'Etat, la région, le département, le gouvernement d'Euskadi et la Diputación de Guipuzcoa) et de l'Union européenne (pour la reconstitution des vasières, dans le cadre du programme européen Poctefa¹²⁵).

8.1.6.3 Actions de prévention des inondations dans le bas quartier d'Hendaye

Le « Bas quartier » ou « Belcénia », constitué sur d'anciens marais situés au dessous du niveau de la mer, est l'un des plus exposés de la commune avec ceux des Joncaux et de la plage, comme l'ont prouvé les importantes inondations subies en 2013 en raison de la défaillance d'une des pompes d'évacuation des eaux pluviales. Pour cette raison, la commune a inclus dans son plan communal de sauvegarde des dispositions spécifiquement dédiées à cette zone. Sur ce point, la commune a fait savoir qu'elle réfléchissait à des solutions techniques (bassin de rétention des eaux de pluie, enrochements supplémentaires, murets de protection ...) pour renforcer la protection contre le risque submersion/inondation.

Il convient de signaler qu'à compter du 1er janvier 2018 et en application des dispositions de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, telles qu'elles résultent en dernier lieu de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015¹²⁶, la compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, dite « GEMAPI », envisagée à l'article L.211-7 du code de l'environnement, sera confiée à la communauté d'agglomération Sud Pays Basque.

8.1.6.4 Actions de la commune lors des derniers phénomènes de submersion marine

C'est à l'occasion des tempêtes de février 2014 que la commune d'Hendaye a subi l'épisode de submersion le plus violent de ces dernières années, endommageant une partie du boulevard de la Mer qui venait juste d'être rénové pour un montant total de 3 364 457 €. Le montant des travaux de réparation a été estimé à 400 000 €, dont 177 526 € pour la restauration de l'enrochement dégradé. La reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ayant été prononcée par arrêté du 7 juillet 2014 « à raison des inondations et chocs mécaniques liées à l'action des vagues le 2 février 2014 », la commune a pu bénéficier de l'aide de l'Etat au titre du Fonds de Solidarité à hauteur de 25 805 €, outre 4 680 € au titre du fonds de calamités publiques¹²⁷, la reconstitution des enrochements n'étant toutefois pas prise en charge par ces fonds.

Il apparaît, enfin, qu'à l'occasion de ce sinistre, si des opérations de sensibilisation de la population aux risques de submersion marine (interdiction de s'approcher du rivage) avaient été mises en œuvre, en revanche, il n'avait été prévu aucune mesure matérielle particulière du type barrage de sable ou enrochements supplémentaires¹²⁸.

Lors de l'épisode de grandes marées de février 2015, la combinaison d'un coefficient de marée proche de 120 avec de mauvaises conditions météorologiques étant susceptible de générer des phénomènes d'inondation par submersion marine, des mesures de surveillance et de prévention supplémentaires ont été mises en œuvre. Pour assurer la vigilance, la commune a ainsi fait appel pour la première fois à un prestataire extérieur, la société Predict¹²⁹, qui l'alertera d'ailleurs effectivement sur une montée dangereuse de la Bidassoa.

¹²⁵ Programme opérationnel INTERREG transfrontalier de coopération territoriale Espagne-France-Andorre

¹²⁶ Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « NOTRE ».

¹²⁷ La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 (article 58) a institué un fonds pour la réparation des dommages causés aux biens des collectivités territoriales et de leurs groupements par des événements climatiques ou géologiques de très grande intensité (dispositions codifiées à l'article L.1613-7 du code général des collectivités territoriales).

¹²⁸ Réponse de la commune à la question n° 27 du questionnaire n° 2.

¹²⁹ Predict est une filiale de Météo France.

L'information des citoyens a également été assurée à cette occasion par la commune, relayant sur son site internet, les alertes de la préfecture sur les risques de vagues submersives en les assortissant de conseils de comportement à destination des habitants de bord de mer, plaisanciers et professionnels de la mer. La dernière de ces alertes, en date du 23 février 2015 demandait aux communes d'activer leur plan communal de sauvegarde. A défaut de disposer alors d'un tel plan, la commune a interdit la circulation sur le boulevard de la Mer et fermé l'accès piéton à la digue de Sokoburu. Ce dernier épisode ne causera finalement que peu de dégâts matériels.

9 RELATIONS ENTRE LA COMMUNE D'HENDAYE ET L'IKASTOLA

Une ikastola est une école privée où l'enseignement est dispensé en langue basque selon la technique pédagogique de l'immersion linguistique. Ces écoles, au nombre d'une trentaine, sont gérées par l'association « Seaska ». Un protocole d'accord signé entre cette dernière et le ministère de l'éducation nationale en juillet 1994 a accordé aux ikastolas le statut d'établissement privé sous contrat d'association avec l'Etat. L'ikastola d'Hendaye accueille aujourd'hui 262 élèves dans des bâtiments préfabriqués implantés sur 2 sites différents.

La volonté de remédier à ces mauvaises conditions d'accueil avait conduit la commune d'Hendaye à envisager, par délibération du 23 avril 2013, la réalisation d'un bâtiment destiné à accueillir l'ikastola sur la parcelle de la zone de Machitenia obtenue dans les conditions exposées supra. Cependant, ainsi qu'il a déjà été précisé, il n'était pas légalement possible à la collectivité de prendre ainsi à sa charge la construction du « centre éducatif et de loisirs » destiné en fait à être mis à disposition de l'ikastola.

En effet, si la loi « Debré » du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé a rendu obligatoire pour les communes la prise en charge des dépenses de fonctionnement matériel des écoles sous contrat, elle en a exclu les autres formes de concours, en particulier les aides à l'investissement que celles-ci prennent la forme de subventions ou de mises à disposition de terrains ou de locaux à titre gratuit ou à un prix de faveur¹³⁰. C'est sur le fondement de ces dispositions que le tribunal administratif de Pau, saisi par le sous-préfet de Bayonne, a annulé, par jugement du 17 décembre 2013, la délibération précitée d'avril 2013 de la commune d'Hendaye, faisant là application d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat¹³¹.

La commune, qui a interjeté appel de ce jugement, a toutefois fait le choix d'accueillir désormais l'ikastola dans les locaux partiellement disponibles d'une école publique après avoir rénové cette dernière¹³². Les travaux en cours, ayant notamment pour objet de séparer les espaces affectés respectivement aux classes publiques et à l'ikastola, devraient être achevés pour la rentrée scolaire 2017. Il conviendra alors, comme indiqué par la circulaire du préfet des Pyrénées-Atlantiques en date du 2 mai 2014 sur « *le régime juridique des aides susceptibles d'être apportées par les collectivités territoriales aux établissements d'enseignement privé* », et comme le maire de la commune s'y est d'ailleurs engagé dans sa réponse au rapport d'observations provisoires de la chambre régionale des comptes, que cette occupation donne lieu à une convention d'occupation prévoyant le paiement d'une redevance conforme au prix du marché (sauf à s'exposer à une requalification en subvention).

¹³⁰ Le code de l'éducation autorise seulement les collectivités territoriales à concourir à l'acquisition de matériel informatique (article L.442-16) et à apporter leur garantie « *aux emprunts émis par des groupements ou par des associations (...) pour financer la construction, l'acquisition et l'aménagement de locaux d'enseignement utilisés par des établissements privés* » (article L.442-17).

¹³¹ Notamment, Conseil d'Etat, 24 mai 1963 « Fédération nationale des conseils de parents d'élèves des écoles publiques ».

¹³² Pour un coût estimé à 1,35 M€ HT, hors subventions