

SAINT-JEAN-DE-LUZ



Révision du Plan Local d'Urbanisme

Réunion n°5 : Lancement de la phase n°2 « Enjeux & scénarios »

25 septembre 2013



Jean Marieu

Gérard
Garbaye

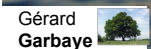


Introduction : rappel élaboration du Plan Local d'Urbanisme

- I. Débat sur les enjeux p 5

- II. L'organisation de la suite du travail p 18

Introduction. Elaboration du Plan Local d'Urbanisme



Le planning d'élaboration

Phase 1

Diagnostic territorial (7 mois)

Phase 2

Définition des enjeux (2 mois)

Phase 3

P.A.D.D. (3 mois)

Phase 4

Orientations d'aménagement, évaluation environnementale, documents graphiques et règlement (7 mois)

Phase 5

Mise au point dossier P.L.U. pour l'enquête publique (2 mois)

Phase 6

Assistance de fin de procédure (6 mois)

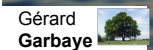
← Démarrage phase n°2

Evaluation environnementale

Partie I. Débat sur les enjeux



Jean Marieu



Le contenu de la réunion

Deux thèmes abordés : cadrer la prospective et présenter la démarche de travail

Première partie :

- **Confrontation** des constats/enjeux présentés à la fin de la phase diagnostic avec les 8 objectifs et les enjeux listés dans le cahier des charges, ainsi qu'avec les 4 « pré-enjeux » identifiés dans la première étape de la révision du SCOT.
- **Objectif** : aboutir à la définition des éléments de prospective à retenir pour guider la réflexion.
- *Nota : en l'absence d'indications plus précises issues de la révision du SCOT, cette prospective pourra également s'inspirer des contributions des experts à « Dessine moi le Pays Basque de demain » pour le Conseil de Développement du Pays Basque.*
- **Indications sur la structure des scénarios :**
 - **les « invariants »**
Intégrer les contraintes spatiales et fonctionnelles qui s'imposent à Saint-Jean-de-Luz, quel que soit le scénario : protection du milieu naturel et des paysages, loi Littoral, prise en compte des risques, servitudes diverses, AVAP, cadre réglementaire et législatif, politiques de la CdA...
 - **les variables**
Définir les grandes orientations et les objectifs en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements, d'équipements collectifs, d'environnement...

Selon les « *choix politiques* », la possibilité de construire des scénarios plus ou moins volontaristes et ambitieux

Le contenu de la réunion 1

Deux thèmes abordés : cadrer la prospective et présenter la démarche de travail

Première partie (suite) :

- **Indications sur la structure des scénarios :**

- **les « invariants »**

Intégrer les contraintes spatiales et fonctionnelles qui s'imposent à Saint-Jean-de-Luz, quel que soit le scénario : protection du milieu naturel et des paysages, loi Littoral, prise en compte des risques, servitudes diverses, AVAP, cadre réglementaire et législatif, politiques de la CdA...

- **les variables**

Définir les grandes orientations et les objectifs en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements, d'équipements collectifs, d'environnement...

Selon les « choix politiques », la possibilité de construire des scénarios plus ou moins volontaristes et ambitieux

Deuxième partie :

- Présentation de la démarche de travail dans les prochaines réunions.

Quel avenir pour Saint-Jean-de-Luz dans 15 ans ?

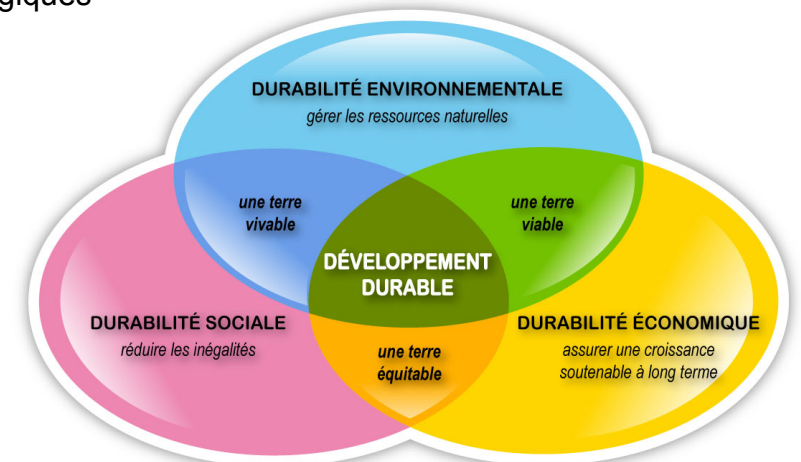
Le PADD, « clef de voûte » du PLU

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), le législateur a voulu faire du Plan Local d'Urbanisme un outil au bénéfice d'une **politique communale d'aménagement de développement cohérente**, clairement affirmée. C'est la notion de **Projet de territoire** qui est mise en avant (dans le respect du SCOT en révision).

Il définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune. Il décrit **les orientations de politique générale** adoptées par la municipalité et les outils dont elle souhaite se doter pour guider le développement de la ville dans les années à venir en matière de :

- ✓ préservation et de remise en bon état des continuités écologiques
- ✓ préservation des ressources naturelles,
- ✓ de lutte contre l'étalement urbain,
- ✓ urbanisme et logement,
- ✓ transports et des déplacements,
- ✓ implantation commerciale,
- ✓ équipements structurants,
- ✓ de développement économique, touristique et culturel,
- ✓ développement des communications électroniques,
- ✓ ...



Définition des enjeux et élaboration des scénarios de développement : quel avenir pour Saint-Jean-de-Luz dans 15 ans ?

Imaginer les « futurs possibles »

Préparer l'élaboration du P.A.D.D

Le P.A.D.D. aura pour ambition d'assurer la **cohérence** entre des domaines qui touchent le quotidien de chacun.

Plusieurs choix de développement peuvent être simultanément pertinents, d'où l'intérêt de la comparaison de « scénarios » pour décider collectivement de celui qui correspond le mieux aux volontés des élus et de la population.

Un avenir qui n'est pas écrit, mais à construire

Dans cette deuxième phase, chaque scénario explore un futur possible du territoire, établi à partir d'un certain nombre de « **présupposés** » pour chaque grande thématique, poussés jusqu'au bout de leur logique.

Ces scénarios proposent une **représentation synthétique d'alternatives possibles** : ils dégagent des marges de manœuvre pour la transformation du territoire, mais aussi les contraintes qui continueront à peser sur la ville et avec lesquelles il faudra composer.

L'enseignement du diagnostic

Un point de départ : la prise en compte des grands enjeux thématiques

Les grands enjeux de l'environnement et du cadre de vie

- *Établir des choix de développement compatibles avec les nombreuses contraintes tant physiques que réglementaires*
- *Constituer une armature écologique durable (trame verte et bleue)*
- *Adopter une gestion économe et qualitative de la ressource en eau*
- *Confirmer de façon intangible les espaces naturels et les territoires agricoles*
- *Maîtriser la consommation d'espace et fixer les limites de la ville (la question du franchissement des coteaux)*
- *Contrôler et limiter les occupations du sol dans les zones exposées aux risques (littoral : prise en compte de la stratégie régionale ...)*
- *Maîtriser les déplacements (notamment en période estivale) et limiter les pôles générateurs de bruits en centre ville*
- *Préserver et valoriser le cadre patrimonial identitaire de la commune*

L'enseignement du diagnostic

Un point de départ : la prise en compte des grands enjeux thématiques

Les grands enjeux de l'aménagement urbain et de l'habitat

- *Développer une stratégie immobilière et foncière permettant un parcours résidentiel complet sur Saint-Jean-de-Luz et répondant aux objectifs du PLH*
- *Identifier les secteurs les plus appropriés de l'enveloppe urbaine dans lesquels une densification peut être envisagée et maîtriser les découpage parcellaires*
- *rechercher ou valider des sites non bâtis affectés au développement de l'urbanisation tenant compte des contraintes et des opportunités relevées dans le respect de la loi Littoral (en continuité de l'urbanisation existante)*
- *Adapter la typologie des logements aux caractéristiques sociétales : décohabitation, recomposition des ménages, vieillissement des personnes (enjeu de la concurrence de l'immobilier balnéaire)*
- *Reconquérir les logements vacants et vétustes du centre ville*

L'enseignement du diagnostic

Un point de départ : la prise en compte des grands enjeux thématiques

Les grands enjeux du développement démographique

- *Définir une politique de renouvellement urbain s'inscrivant dans les objectifs du PLH et du futur SCOT : des difficultés de mise en œuvre*
- *Prendre en compte les caractéristiques socio-démographiques en termes de services, d'équipements et de logements*
- *Définir une stratégie favorisant le renouvellement de la population et permettant de fixer les jeunes adultes et jeunes couples sur la ville*

Les grands enjeux de la mobilité et des infrastructures de transport

- *Diminuer la présence de l'automobile au profit d'aménagements permettant un partage de l'espace*
- *Développer la multimodalité en s'appuyant sur les actions de la CdA (renforcement du réseau TC et TAD) et du Conseil Général (covoiturage)*
- *Renforcer l'urbanisation sur les axes forts des transports collectifs*
- *Poursuivre la réalisation du maillage de cheminements doux offrant des dessertes et des liaisons pertinentes pour tous les usages*

L'enseignement du diagnostic

Un point de départ : la prise en compte des grands enjeux thématiques

Les grands enjeux du développement économique et de l'emploi

- *Constat de la difficulté de l'aménagement de l'extension des zones d'activités existantes, grevé par un coût au mètre carré relativement élevé qui serait peu rentable et les nombreux enjeux écologiques que leur aménagement soulèvent (zone 2AUy)*
- *S'appuyer sur une stratégie de développement économique à une échelle pertinente (CdA) pour veiller à la complémentarités des activités et des sites dédiés*
- *Conforter un commerce de centre-ville qui fait face à une certaine précarisation*
- *Encourager le modernisation d'une offre touristique confrontée aux incertitudes frappant les campings littoraux*
- *Ménager avec vigueur le potentiel agricole périurbain (nécessité d'une meilleure connaissance)*

Les grands enjeux en matière d'équipement, d'infrastructures et de réseaux

- *Adopter des choix de développement calibrés par rapport aux capacités d'accueil des équipements et réseaux et anticiper l'évolution des besoins*
- *Mettre à niveau les infrastructures pour répondre aux enjeux environnementaux (eaux usées et eaux pluviales)*

Les 8 objectifs et les enjeux listés dans le cahier des charges : quelle actualisation en regard de l'enseignement du diagnostic ?

Rappel des objectifs que s'est fixés la Municipalité :

- Trouver de **nouvelles zones à urbaniser**.
- Maintenir, **soutenir et développer l'activité économique à la marge des zones déjà urbanisées** dans l'esprit du développement durable et en anticipant sur les besoins induits en termes d'habitat, de transports et de services.
- Réfléchir au développement des espaces urbanisés et urbanisables.
- **Favoriser l'accès au logement** et la réhabilitation, diversifier l'offre de logements.
- Améliorer les **déplacements** et optimiser le **stationnement**.
- Préserver, valoriser et favoriser **le patrimoine et les activités agricoles**.
- Préserver les **équilibres hydrauliques, les espaces naturels et les paysages**.
- Améliorer la qualité des **entrées de ville**.

Les 8 objectifs et les enjeux listés dans le cahier des charges : quelle actualisation en regard de l'enseignement du diagnostic ?

Rappel des principaux enjeux, liés :

- À l'**identité communale** et à sa conservation.
- Au **parti pris de la densification** et de la **pertinence du tissu pavillonnaire existant**.
- À la question de la **pertinence des zones 1AU existantes** et des outils à mettre en œuvre pour passer en **phase opérationnelle**.
- À la question de la **vacance des logements** : causes, enjeux, différenciation entre logements neufs et anciens. Et quels outils pourraient être une réponse à la vacance ?
- À la **politique de développement économique** au niveau intercommunal.
- À l'**adaptabilité des commerces** à la demande et quels enjeux pour le centre-ville et avec quelle politique commerciale ; à la problématique des halles municipales.
- Aux modalités d'une éventuelle poursuite à l'aménagement de la **zone 2AUy**.
- À la question de l'opportunité d'accueillir une **zone de traitement classe 3** (déchets inertes) et sa localisation.
- Au développement d'une **politique de déplacements** au niveau intercommunal et à la question du **stationnement** et du **plan de circulation**.
- À la localisation des **structures en faveur de l'enfance et de la petite enfance**.

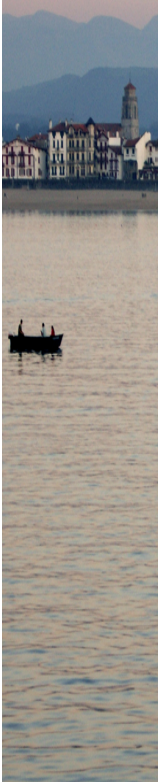
Rappel des pré-enjeux identifiés pour la révision du SCoT

Créer les conditions territoriales de respect des grands équilibres :

- **Maintenir un dynamisme démographique raisonné** permettant d'assurer l'équilibre entre croissance démographique et préservation de la qualité de vie et du paysage.
- Définir les conditions de l'urbanisation future et de **l'équilibre à trouver entre le littoral et l'intérieur** (répartition des logements, densités, formes urbaines) au regard du développement et de l'environnement.
- Développer **une offre de logements adaptée à la diversité des populations** (jeunes, seniors, ménages modestes, handicapés...) et des situations communales et géographiques dans une logique d'économie de l'espace et de respect de l'authenticité des communes.

Développer et diversifier les activités économiques tout en maîtrisant les capacités foncières :

- Définir les **nouveaux équipements et aménagements nécessaires au développement des filières prioritaires** (Pêche, nautisme, agro-culinaire, biotechnologie marine, écoconstruction et tourisme),
- **Encadrer le développement de l'aménagement commercial** tout en préservant la diversité des modes de consommation et l'attractivité commerciale du territoire Sud Pays Basque
- Définir un mode cohérent de développement pour les espaces de moyenne montagne qui conjugue développement (agriculture, tourisme, urbanisation) et préservation de la qualité du patrimoine naturel et paysager.



Rappel des pré-enjeux identifiés pour la révision du SCoT

Préserver le patrimoine naturel, support de la qualité de vie :

- Préserver la **ressource en eau** grâce à un développement urbain maîtrisé.
- Identifier une **trame verte et bleue**, support d'une gestion raisonnée de l'utilisation des espaces et de la préservation de la biodiversité.
- Assurer un **développement pérenne du littoral** qui prenne bien en compte le contexte des risques naturels et la nécessaire préservation des sites et des paysages.
- Prendre en compte le développement des énergies renouvelables.

Organiser la mobilité de façon à mailler l'ensemble du territoire :

- **Diversifier les modes et pratiques de transports** (modes doux, covoiturage).
- **Améliorer la circulation** permanente et saisonnière.
- Lutter contre les émissions de gaz à effet de serre.

Une première approche dans laquelle la réflexion communale se retrouve sans difficultés...

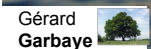
Définir des scénarios contrastés

De grandes questions stratégiques

- **Quel choix de développement démographique Saint-Jean-de-Luz souhaite-elle faire et comment accueillir une part du « *dynamisme* » du littoral basque ?**
- **Comment conforter la place de la ville dans son territoire et la rendre encore plus attractive et plus accessible ? Comment appréhender l'évolution des relations avec l'agglomération bayonnaise, l'Espagne et les territoires environnants ?**
- **Quelle identité économique adopter dans un bassin de vie en mutation et de plus en plus concurrentiel ?**
- **Comment concilier la protection des espaces naturels et agricoles, la prise en compte des risques et le choix d'un développement urbain assumé dans le strict respect de la loi Littoral ?**

S'appuyant sur les enjeux thématiques, la combinaison des réponses à ces grandes interrogations conduira aux scénarios contrastés (démarche transversale et globale).

Partie II. L'organisation de la suite du travail



L'organisation du travail : vers l'émergence d'un scénario de référence partagé

Un travail « pas à pas » pour s'assurer du consensus le plus large

Conformément à notre proposition, le travail s'organisera en 5 réunions. Après avoir défini le cadre dans lequel se déroulera la réflexion, les réunions approfondiront un certain nombre de thèmes apparus d'ores et déjà prioritaires lors du diagnostic et conditionnant la pertinence du futur PADD avant de proposer la comparaison de scénarios alternatifs :

- **Réunion 1** : validation des enjeux et des éléments de prospective guidant la réflexion.
- **Réunion 2 - thèmes prioritaires** : choix démographiques et politique du logement / Densités et consommation d'espace (possibilités d'extension de l'enveloppe urbaine).
- **Réunion 3 - thèmes prioritaires** : politique économique / enjeux littoraux : gestion des risques, devenir des hébergements de camping.
- **Réunion 4** :
 - ✓ Evaluation et comparaison des scénarios stratégiques
 - ✓ Choix du scénario de référence

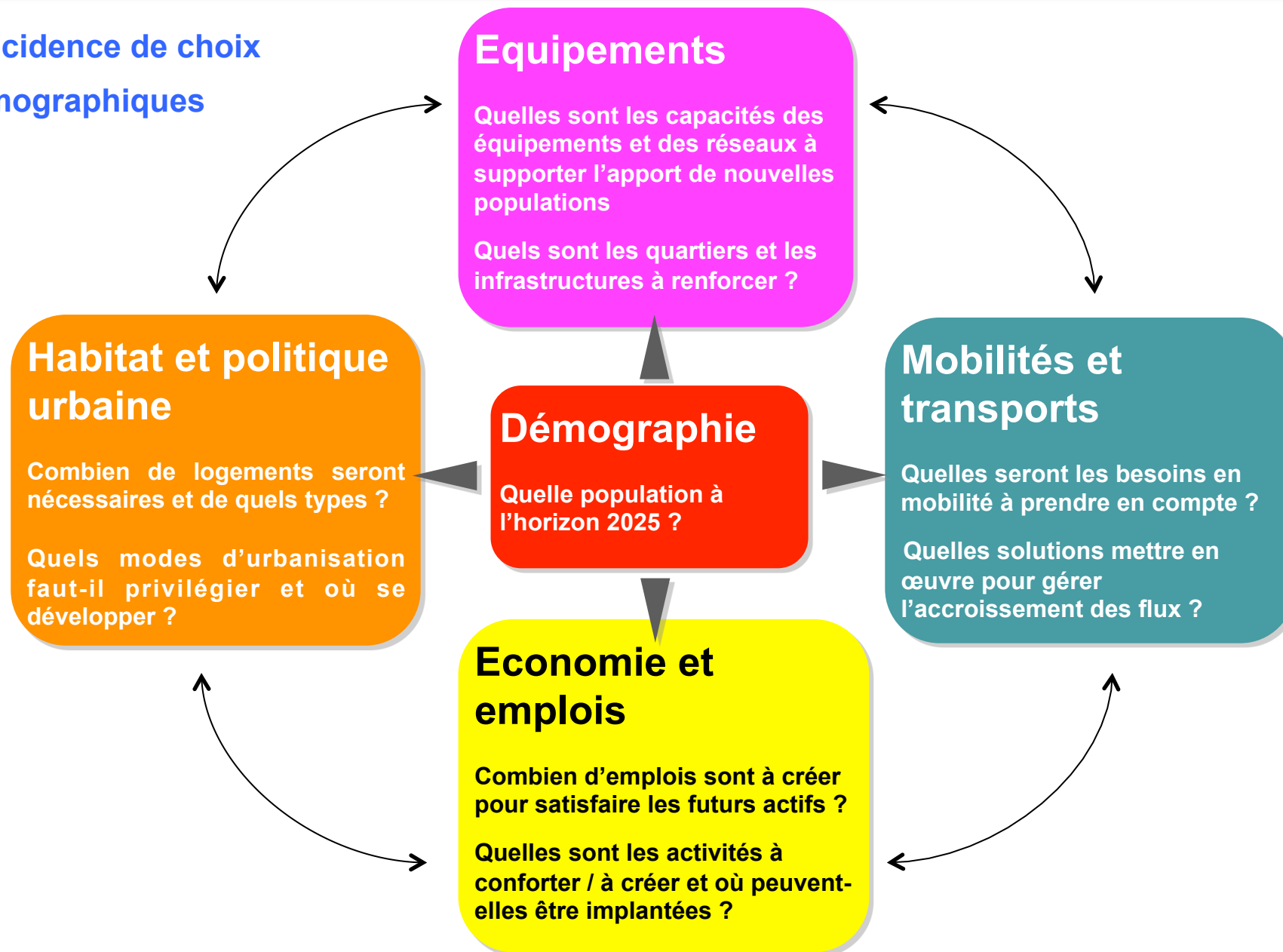
Le contenu de la réunion 2

Deux thèmes liés : prospective démographique et extension de l'enveloppe urbaine

Prospective démographique :

- Il s'agit d'établir **les grandes hypothèses de développement démographique à moyen et long termes** (10 et 15 ans) :
 - Fixer des ordres de grandeur d'évolution possible de la population
 - Permettre d'établir des comparaisons entre scénarios et mesurer leur incidence respective.
- *A priori*, le choix de **3 rythmes de croissance distincts**, reflétant un contexte démographique particulier de la ville qui devront, si possible, s'appuyer (ou être cohérentes) sur :
 - Les études du futur PLH de la CdA (si disponibles).
 - Les réflexions engagées pour la révision du SCOT
- **En tout état de cause, compte tenu de ce qui précède, la définition de ces hypothèse devra se faire en étroite collaboration avec la CdA.**
- Ces différentes hypothèses seront testées quant à leurs impacts sur différents aspects du développement communal (Cf. schéma page suivante) à partir de quelques « clés » chiffrées permettant de quantifier les choix.

L'incidence de choix
démographiques



L'incidence de choix
démographiques

Equipements, et
infrastructures

Environnement et cadre de vie

D'ici à 2025 :

Surfaces constructibles nécessaires à
l'urbanisation prises sur les espaces naturels
(habitat & activités)

Les effets potentiels sur le cadre de vie :

- augmentation des prélèvements sur les ressources naturelles (sols, eau..)
- artificialisation des sols
- banalisation des paysages urbains
- augmentation des déchets produits
- accroissement des nuisances sonores
- augmentation de la production de carbone
- ...

Habitat et
politique urbaine

Mobilités et
transports

Economie et
emplois

Le contenu de la réunion 2

Deux thèmes liés : prospective démographique et extension de l'enveloppe urbaine

Politique du logement, densité et consommation d'espace :

- Quantifier le parc de logements nouveaux et la part revenant aux logements locatifs sociaux
- Croisement de **différentes hypothèses de densité** avec les hypothèses démographiques/logements et définition des consommations d'espace affectées à chacune.
- Premières recherches de **sites d'extension de l'enveloppe urbaine** et évaluations fonctionnelle (relation avec le tissu existant, proximité des services et des réseaux...) et environnementale sommaires de chaque site (impacts paysagers, naturels et agricoles, risques...) : **hiérarchisation de la pertinence des sites**.
- Vérification de **l'adéquation**, essentiellement en termes de capacités d'accueil, de l'offre spatiale pertinente et des objectifs démographiques/logements. Éventuels réajustements.

Le contenu de la réunion 3

Politique économique / enjeux littoraux

(Ces deux thèmes sont liés par la problématique du devenir des campings du littoral)

Politique économiques :

- Quelle politique d'**accueil économique** (recherche de nouveaux sites ? et, si oui, quelles vocations) ?
- Politique de soutien à l'**appareil commercial** ?
- Politique de soutien à l'**activité agricole** ?
- Politique **touristique** et hébergements.

Enjeux littoraux :

- Etat d'avancement sur la définition des **zones à risques**.
- **Problématique particulière du devenir des campings** (quelle position de l'Etat, l'hébergement touristique doit-il toujours privilégier le camping ? quelle politique de relocalisation par qui, comment et où ?)
- Validation des espaces proches du rivage et des sites et paysages remarquables

Le contenu des réunions 4 et 5

Elaboration et comparaison des scénarios

Ces deux réunions seront consacrées à la construction et à la comparaison de trois scénarios de développement durable de la commune puis au choix du scénario de référence qui sera approfondi dans la phase suivante pour constituer le PADD du futur PLU.

Construction des scénarios :

- A partir des choix effectués sur les enjeux et les thématiques prioritaires dans les réunions précédentes, seront proposées **les « idées force » de chaque scénario** qui en guideront la construction
- Proposition en fin de réunion 3 d'un « *guide de construction* » indiquant l'ensemble de des thèmes d'action auquel le scénario doit apporter une réponse (*nota : le nombre de thèmes restera limité à une vingtaine de questions stratégiques afin que le travail puisse se faire aisément en réunion*)
- Travail en réunion pour construire les scénarios à l'aide d'une grille (Cf. exemple page suivante)
- Finalisation de la construction par notre équipe après la réunion 4 : mise au propre des grilles et rédaction d'un court texte de description, justification et évaluation de chaque scénario. Chaque scénario fera l'objet d'illustration graphique décrivant la transcription spatiale des choix de la programmation. Ces documents serviront de base au travail de comparaison et de choix au cours de la réunion 5.

Le contenu de la réunion 4

Exemple de construction d'un scénario (thématique Habitat et politique urbaine)

- Les grilles de constructions seront accompagnées d'un texte explicitant les choix et leurs conséquences ainsi que l'articulation et synergies entre les différents thèmes.

Action	Type	Niveau de priorité	Objectif de réalisation	Impact environnemental
Modalités de construction de logements neufs	reconquête de logements vacants et vétustes	fort	30%	+++
	créations de nouvelles zones à urbaniser	faible	10%	---
	requalification urbaine	fort	40%	++
	densification	moyen	20%	++
Choix des sites d'implantation	axes forts de transports collectifs	fort	40%	+++
	proximité d'équipements	moyen	20%	++
	centre historique	fort	40%	+++
	quartiers hors AVAP	faible	10%	-

Le contenu des réunions 4 et 5

Elaboration et comparaison des scénarios

Comparaison des scénarios :

- On ne prévoit pas de dispositif méthodologique complexe (exemple : grille multicritères) pour procéder à cette comparaison, dans la mesure où les discussions au cours des réunions précédentes auront déjà donné des indications sur les choix de la municipalité.
- Conformément aux nouvelles dispositions réglementaires et en raison de la sensibilité du territoire communal, c'est **l'évaluation environnementale** qui sera privilégiée pour départager ces scénarios
- A cela s'ajoutera la **réponse aux grands enjeux** identifiés par la municipalité dans la première réunion.
- À la suite de ces travaux, un document de synthèse mettant en parallèle les différentes analyses effectuées et révélant les principaux atouts et contraintes de chaque scénario sera réalisé. Ce rapport justifiera les choix conduisant au scénario retenu (qui pourra être éventuellement une synthèse des scénarios étudiés) et indiquera, le cas échéant, les points ne faisant pas l'objet d'un consensus total et/ou devant être approfondi dans la phase suivante de construction du PADD proprement dit.

SAINT-JEAN-DE-LUZ



Révision du Plan Local d'Urbanisme

Réunion n°5 : Lancement de la phase n°2 « Enjeux & scénarios »

25 septembre 2013



Jean Marieu

Gérard
Garbaye

