

Elaboration du Schéma de Cohérence Territoriale des Pays de Laval et de Loiron

Ateliers thématiques – 4^{ème} session DOO

COMPTE-RENDU DE L'ATELIER
"AMENAGEMENT ET ORGANISATION DU TERRITOIRE"
17 mai 2013 – Espace Régional - LAVAL



DATE ET HEURE : 17 mai 2013 à 14H00.

ELU REFERENT : Christian BRIAND

Animation de l'atelier : CITADIA – Christopher RUTHERFORD ; SM – Arnaud CLEVEDE

ETAIENT PRESENTS :

Nathalie ACARY	CA 53
Christian BRIAND	Vice-Président SM SCoT Laval Loiron
Arnaud CLEVEDE	SM SCoT Laval Loiron
Hervé CORNEE	Maire de Beaulieu-sur-Oudon
Jacques COURTIN	CCI 53
Christophe DENIS	CC Pays de Loiron
Marie-Cécile DION	Région Pays de la Loire
Fabrice EYMON	CODEV Laval Agglomération
Patrick GENIN	CODEV Laval Agglomération
Maud LECHAT	DDT 53
Yves LETAILLEUR	Laval Agglomération
An LUONG	CA 53
Louis RACINE	MNE
Alain ROUAULT	Adjoint Saint-Germain-le-Fouilloux
Christopher RUTHERFORD	CITADIA

La quatrième session des ateliers thématiques du SCoT Laval Loiron fait suite à l'écriture d'une première version (provisoire) du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) après la validation du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), débattu lors du Comité Syndical du 21 mars 2013. Pour l'atelier « aménagement et organisation du territoire », il s'agit de présenter les principales orientations sur les thématiques suivantes :

- Habitat
- La recherche d'une cohérence entre urbanisation et mobilité
- Les grands projets d'infrastructures de transport
- Zones d'activités économiques
- Aménagement commercial - DAC
- Agriculture

Cet atelier aborde donc l'ensemble des thématiques abordées dans les autres rencontres (sauf l'environnement). En fin de session, il revêt ainsi un caractère synthétique.

Introduction :

Le contexte et le calendrier (les étapes) de l'élaboration du SCoT sont rappelés ainsi que la portée, le contenu et les objectifs du DOO. Le DOO qui répond à la question « comment va-t-on faire ? » pour traduire le projet politique du territoire définit les conditions permettant d'atteindre les objectifs fixés par les orientations stratégiques du PADD et notamment :

- Les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation des continuités écologiques.
- Les objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, ventilés par secteur géographique.
- Les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs urbanisés qui le nécessitent.
- Les grands projets d'équipements et de services.
- Les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartis par secteur géographique.

Le DOO définit les règles du jeu en matière d'aménagement et de développement durables, sous forme de prescriptions et de recommandations permettant la mise en oeuvre de ces objectifs, assurant ainsi les grands équilibres du territoire.

Les prescriptions

Elles correspondent à des mesures dont la mise en oeuvre est obligatoire afin d'atteindre les objectifs du SCoT et doivent être compatibles avec les documents d'urbanisme et de planification inférieurs. Les prescriptions s'imposent aux documents d'urbanisme de rang inférieur.

Les recommandations

Elles correspondent à des intentions générales, des grands principes parfois illustrés de bonnes pratiques.

L'habitat

➤ **La répartition des objectifs de production de logements**

L'organisation du territoire telle qu'inscrite dans le PADD permettra de localiser prioritairement la production de logements au cours des prochaines années : Laval et la première couronne sont en ce sens les principales entités d'accueil du développement démographique du territoire. Les polarités structurantes et locales sont dans ce schéma les points d'équilibre des bassins de vie des espaces périurbains et ruraux. Ainsi, les prescriptions du DOO sont précisées :

Laval	Renforcer la ville centre, au cœur des dynamiques de développement
La première couronne	Densification de ces communes du pôle urbain central
Les pôles structurants et locaux	Consolider ces polarités : structurer des territoires relais pour les fonctions urbaines de proximité
Les autres bourgs et villages	Conforter les centres bourgs, socles de la vie de proximité (assurer la stabilité démographique)

Des observations sont faites concernant le classement de la commune de Loiron en pôle local. Au cœur du territoire de la Communauté de Communes du Pays de Loiron et accueillant des services, commerces et équipements d'envergure, elle structure un bassin de vie. L'absence de desserte ferroviaire a déterminé le choix de ne pas classer cette commune en pôle structurant. Ces observations posent alors la question du classement d'Argentré en pôle structurant.

PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA REPARTITION DU DEVELOPPEMENT URBAIN

Le Schéma de Cohérence Territoriale acte le rééquilibrage du territoire et établit qu'au moins 70% des développements urbains futurs sont localisés dans la commune de Laval et les communes de la première couronne s'agissant des développements résidentiels.

Cette orientation correspond à la mobilisation de près de 730 logements supplémentaires par an pour Laval et la première couronne dont 400 pour la seule commune de Laval jusqu'en 2030. Les 270 autres logements sont localisés sur le reste du territoire.

Les documents d'urbanisme communaux permettent et favorisent le développement urbain du pôle urbain central (Laval + première couronne) et des polarités en y assurant une mixité des fonctions et en renforçant le caractère urbain des secteurs les plus stratégiques : commerces, services, offre résidentielle diversifiée à caractère urbain. Ils préservent la qualité architecturale et le cadre de vie de ces centralités et veillent à atteindre une densité urbaine moyenne égale ou supérieure aux seuils définis par type de polarité.

➤ **La mixité sociale**

Un objectif de 20% de logements à vocation sociale dans la production finale est prescrit. La répartition de cette offre est concentrée dans le pôle urbain central qui concentre les emplois, les commerces, les services et les transports en commun, permettant notamment de limiter les effets de la précarité énergétiques (coûts des déplacements). Le DOO rappelle également les obligations auxquelles sont tenues les communes de la première couronne d'atteindre 20% de logements à vocation sociale du parc. Pour y parvenir, elles auront à intégrer dans l'ensemble des opérations d'aménagement à venir une mixité de l'offre qui contribuera à une diversité des formes de l'habitat et donc à une densité plus importante sur les nouveaux secteurs à urbaniser. Pour les polarités structurantes identifiées, il est proposé qu'une part de 20% de logements à vocation sociale dans les nouvelles opérations d'aménagement soit respectée.

PRESCRIPTIONS RELATIVES A L'EQUILIBRE SOCIAL DE L'HABITAT

- Le SCoT établit un seuil minimal de 20% de logements à vocation sociale à atteindre sur l'ensemble du parc de logements du territoire. Cet objectif reprend celui retenu par le Programme Local de l'Habitat de Laval Agglomération.
- Les PLU des communes soumises à l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains et celles soumises à l'article L 302-5 du Code de la Construction et de l'Habitation prennent les dispositions nécessaires pour satisfaire aux obligations de rattrapage fixés par l'Etat en mobilisant les outils adaptés (secteurs de mixité sociale au titre de l'article L 123-1-5 16° du Code de l'Urbanisme, emplacements réservés « mixité sociale », orientations d'aménagement et de programmation...).
- Les polarités structurantes identifiées dans le PADD doivent dans toutes les nouvelles opérations d'aménagement futures (en renouvellement urbain ou en extension urbaine) intégrer une part de logements à vocation sociale de 20%.

RECOMMANDATION RELATIVE A LA LOCALISATION PREFERENTIELLE DE L'HABITAT SOCIAL

En complément, le Schéma de Cohérence Territoriale recommande d'examiner l'intégration d'une part de logements à vocation sociale dans les autres communes du territoire en préférant une localisation de cet habitat dans ou à proximité immédiate des bourgs.

➤ **Le renouvellement urbain**

Les principes d'urbanisation développés dans le SCoT affirment le renouvellement urbain comme mode de développement de référence. En ce sens, les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) ainsi que les outils tels les Opérations Programmées pour l'Amélioration de l'Habitat (OPAH) et le Droit de Préemption Urbain (DPU) seront utilisés autant que faire se peut dans le cadre de projets intégrés, en requalification urbaine et en extension urbaine.

PRESCRIPTIONS RELATIVES AU REINVESTISSEMENT URBAIN

- A Laval, un seuil de 70% des développements résidentiels en renouvellement urbain, soit au moins 6 500 logements comprenant la mobilisation de logements vacants.
- Dans la première couronne, un seuil de 40% des développements résidentiels en renouvellement urbain, soit au moins 3 000 logements comprenant la mobilisation de logements vacants.
- Lors de l'élaboration ou la révision des plans locaux d'urbanisme, le potentiel communal de renouvellement urbain par le recensement des logements vacants, des vides urbains (dents creuses, parcelles sous occupés) et des parcelles mutables est estimé. Les communes du territoire en dehors de Laval et de la première couronne inscrivent dans leur PLU la part du développement résidentiel en renouvellement urbain en fonction du potentiel défini.
- Ne pas concevoir uniquement des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sur les secteurs d'extensions urbaines, mais également aux tissus urbains existants à réinvestir. Prévoir, le cas échéant, des emplacements réservés afin de desservir les fonds de parcelles et les coeurs d'îlots.
- Les outils et les actions afin de lutter contre la vacance et résorber les logements insalubres doivent être mis en œuvre : Opérations Programmées d'Amélioration d'Habitat (OPAH), Droit de Préemption Urbain (DPU)...

Les 40% de développement en requalification urbaine dans les communes de la première couronne sont estimés comme trop ambitieux avec le risque de bloquer les projets des communes concernées s'il était avéré, après étude, l'impossibilité de mutabilité de l'espace urbanisé garantissant cette répartition. Des échanges dans les semaines à venir devront permettre de définir le taux à inscrire dans la version finalisée du DOO.

RECOMMANDATIONS RELATIVES AU REINVESTISSEMENT URBAIN DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME LOCAUX

- Les PLU privilégient les ouvertures de zones à urbaniser en continuité du tissu bâti existant, dans un souci de compacité de l'enveloppe urbaine et adaptées aux caractéristiques topographiques de la commune.
- D'une manière générale, relever dans les règlements des PLU les droits à construire des secteurs urbains existants, y compris les secteurs anciens et pavillonnaires, afin d'y permettre une densification à l'initiative des habitants (exemples : rendre possible la construction de deux habitations sur une même parcelle – démarche BIMBY « build in my backyard », les extensions et surélévations, l'urbanisation en « surépaisseur »).

➤ **Les objectifs de densité minimale**

Dans le cadre du PADD, le Syndicat Mixte s'est prononcé sur des objectifs de densité minimale à respecter en distinguant le cas de la requalification urbaine et celui de l'extension urbaine :

PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA DENSITE DES OPERATIONS DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Le Schéma de Cohérence Territoriale établit un niveau de densité minimale pour le réinvestissement urbain à vocation résidentielle décliné selon les entités du territoire :

- A Laval : au moins **50 logements à l'hectare**
- Dans la première couronne : **au moins 25 logements à l'hectare**
- Dans les pôles structurants et locaux : **au moins 20 logements à l'hectare**
- Dans les autres communes : **au moins 16 logements à l'hectare**

PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA DENSITE DES OPERATIONS D'EXTENSIONS URBAINES

Le Schéma de Cohérence Territoriale établit un niveau de densité minimale pour les opérations d'extensions urbaines réinvestissement urbain à vocation résidentielle décliné selon les entités du territoire :

- A Laval : au moins **40 logements à l'hectare**
- Dans la première couronne : **au moins 20 logements à l'hectare**
- Dans les pôles structurants et locaux : **au moins 16 logements à l'hectare**
- Dans les autres communes : **au moins 12 logements à l'hectare**

Les critères de calcul de la densité pour les opérations d'aménagement futures - en requalification urbaine ou en extension urbaine – sont précisés :

- Sont prises en compte dans la calcul de la densité les surfaces à vocation interne (au nouveau quartier, à l'opération) dévolues aux espaces verts et d'agrément et à la voirie ;
- Sont exclues du calcul de la densité les surfaces à vocation multi-quartier (ou communal) dévolues aux espaces verts et d'agrément et à la voirie.

Les objectifs de densité ainsi que la requalification urbaine impliquent une démarche de projet et de concertation plus lourde que dans les cas d'une extension urbaine. De plus, il est nécessaire d'éviter les obstacles réglementaires afin de réussir la construction de la ville sur la ville. Les communes devront donc être vigilantes dans l'écriture de leur document d'urbanisme afin de permettre l'intégration dans les centralités mais également dans les nouvelles opérations d'aménagement de formes diversifiées de l'habitat et de l'utilisation de matériaux favorisant, par exemple, la baisse de la consommation d'énergie. Dans le cadre

de la mise en place des AVAP (Aire de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine), la ville de Laval devra prendre en considération les objectifs du SCoT auxquels elle est tenue.

La densification des secteurs gares est l'une des principales ambitions du SCoT des Pays de Laval et de Loiron. Les gares ont vocation à devenir des espaces de vie avec une concentration des activités tertiaires ainsi que des services et commerces répondant au quotidien des habitants et des usagers des transports en commun. Il est suggéré que le Syndicat Mixte porte une étude sur l'aménagement des quartiers (secteurs) gares pour la valorisation du Pôle d'Echange Multimodal (PEM) de Laval et les pôles d'échange multimodal relais à mettre en place.

La recherche d'une cohérence entre urbanisation et mobilité

➤ *Développement urbain et politique de déplacements*

Après échanges lors de la séance, les prescriptions et les recommandations proposées dans la version provisoire du DOO du SCoT des Pays de Laval et de Loiron sont reformulées de la manière suivante :

PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA COHERENCE ENTRE URBANISATION ET TRANSPORT COLLECTIF

- De manière générale, les liens entre urbanisation et desserte en transports collectifs sont à privilégier afin de développer la ville des courtes distances.
- Les documents d'urbanisme des communes suivantes concernées par une desserte ferrée : Saint-Pierre-la-Cour, Port-Brillet, Le Genest-Saint-Isle et Laval, favorisent la densification autour de leur gare et ménageront les possibilités de mutabilité des quartiers avoisinants le cas échéant. Un soin tout particulier est apporté dans leur conception et dans leur programmation.
- Une réflexion sur la valorisation et l'optimisation de la gare TER de Louverné sera menée.

RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX DE LA MOBILITE DANS LES DEVELOPPEMENTS URBAINS

Le Schéma de Cohérence Territoriale recommande :

- D'examiner l'intérêt d'utiliser les voies ferrées existantes comme complément aux autres moyens transport en commun (création de haltes ferroviaires, notamment sur le site du Quartier Ferrié).
- D'encourager l'usage du vélo en poursuivant le déploiement de l'offre en vélo en libre service (VELITUL) et en prévoyant, dans les règles relatives au stationnement, des aménagements permettant le stationnement des vélos, en particulier pour les opérations de logements collectifs et les équipements recevant du public.
- De poursuivre l'évolution de l'offre en stationnement en cohérence avec l'objectif de promotion des transports collectifs, notamment à proximité des lieux privilégiés de l'intermodalité (gare ferroviaire, arrêts de bus structurants), en y prévoyant une offre adaptée selon le type et la localisation des constructions.
- De veiller à l'application des réglementations portant sur l'accessibilité des personnes en situation de handicap et à mobilité réduite.

➤ *Les grands projets d'infrastructures de transport*

Le Syndicat Mixte des Pays de Laval et de Loiron réaffirme son ambition pour le développement du territoire autour de grands projets :

- **Le contournement Est de l'agglomération lavalloise** : Laval est un carrefour routier important avec la présence de l'autoroute A81 et de la RN 162. Les déplacements Nord-Sud doivent être facilités par un contournement de l'agglomération. Celui-ci se connectera à l'A81 avec la mise en service d'un troisième

échangeur sur le territoire qui permettra également la desserte du Parc de Développement Économique Laval Mayenne (PDELM). Cette infrastructure devra soulager l'utilisation de la rocade et des boulevards urbains par sa fonction combinée avec l'autoroute, de contournement Est-Ouest et Nord-Sud. Dans sa portion Sud, le contournement Est de l'agglomération lavalloise sera raccordé à la RD910 sur la commune de L'Huisserie depuis le rond-point du Riblay à Entrammes. Les futures liaisons urbaines vers ce contournement devront faire l'objet d'une étude dans les documents d'urbanisme des communes concernées.

- Les **autres projets de contournement de l'agglomération lavalloise**, autre que le contournement Est, se feront en valorisant la voirie existante notamment par une mise en sécurisation. Les réflexions sur un contournement Sud-Ouest entre Montigné-le-Brillant (RD771) et Loiron (RD57) devront avant tout reposer sur les possibilités d'amélioration de la RD545. Des éventuels aménagements spécifiques (contournement d'Ahuillé et de Loiron), pourront être étudiés à long terme.
- Soutenir l'**amélioration de la connexion avec Nantes et Saint-Nazaire** (RD 771) en vue de la réalisation de l'Aéroport du Grand Ouest à Notre-Dame-des-Landes et de l'arrivée du tram-train à Châteaubriant (intermodalité en direction de Nantes).
- Soutenir le **renforcement de la connexion avec Angers** (RN 162) – études en cours menées par l'État – pour permettre le développement du Sud du territoire et faciliter les liaisons Nord/Sud.
- Opérer une **distinction claire entre réseau urbain et réseau inter-urbain** afin de réduire le trafic sur le premier.

Les zones d'activités économiques

L'état des lieux des zones d'activités économiques des Pays de Laval et de Loiron a souligné un fort potentiel pour l'accueil d'entreprises qui se traduit néanmoins par un certain émiettement des sites (près de 80 sites) peu propice à la qualité et à la lisibilité de l'offre.

Les besoins de volume foncier à aménager est estimé à environ 300 hectares d'ici 2030. S'inscrivant dans la logique retenue de maîtrise du foncier consommé, le PADD a défini le projet d'une politique foncière en matière d'espaces d'activités économiques (hors commerce) des Pays de Laval et de Loiron selon 4 principes :

1. **Un principe de hiérarchie de secteurs d'implantation**
2. **Un principe de lisibilité des vocations**
3. **Un principe de qualité environnementale et d'insertion paysagère**
4. **Un principe d'accessibilité et de desserte Très Haut Débit**

Le déploiement d'espaces économiques devra se faire en fonction de besoins réels estimés et en respectant la structuration territoriale. Afin d'empêcher le mitage économique, l'aménagement de ces nouveaux espaces concernera essentiellement le pôle urbain central et les pôles structurants. Le DOO définit ainsi la trame d'un Schéma de Développement des Zones d'Activités qui distingue donc :

- Les pôles d'activités de rayonnement régional et départemental
- Les pôles de proximité
- Les pôles économiques à enjeu spécifique
- Les sites urbains à enjeu spécifique

En suivant les principes applicables à l'habitat, les dispositions pour le développement des zones d'activités sur le territoire des Pays de Laval et de Loiron devront être les mêmes, à savoir : rechercher la densification et la mutabilité afin d'éviter les friches et limiter la consommation des espaces agricoles et naturels. De plus, cela doit permettre de conforter, voire de redévelopper, l'image et l'attractivité de ces espaces économiques. Ainsi, dans le cadre de création de nouvelles zones d'activités et d'aménagement d'autres existantes, un projet global accompagnant l'opération permettra d'aborder durablement la question de la qualité architecturale, de l'organisation des espaces communs, de la qualité de l'offre de services aux entreprises et aux salariés, de la desserte en transports en commun et en modes doux,... Si le DOO définit la trame d'un schéma de développement des zones d'activités, une telle démarche trouverait un sens à l'échelle du SCoT.

L'aménagement commercial – le Document d'Aménagement Commercial (DAC)

L'armature commerciale définie dans le DAC repose sur les centralités urbaines et les zones d'aménagement commercial (ZACO). Les centralités urbaines sont recensées en fonction d'une concentration des activités commerciales au sein d'une zone urbaine dense et accueillant des équipements publics structurants. La délimitation des centralités urbaines correspond au périmètre d'un seul tenant formé par ces éléments. Elle sera précisée à l'échelle du PLU. On distingue :

- Une centralité urbaine : Laval
- 5 centralités urbaines relais : Bonchamp, Changé, L'Huisserie, Louverné et Saint-Berthevin.

Les Zones d'Aménagement Commercial définissent les périmètres au sein desquels il est possible d'accueillir des activités de commerce de détail ou des ensembles commerciaux supérieurs à 1 000 m² de plancher sous réserve de respecter certains critères.

Trois zones commerciales répondent aux critères définis :

- La zone commerciale Ouest Laval / Saint-Berthevin,

- La zone commerciale des Bozées – Laval,
- La zone commerciale avenue de Chanzy - Laval.

Dans une logique de maillage territorial, il est apparu pertinent de définir une Zone d'Aménagement Commercial « relais » sur la commune du Bourgneuf-la-Forêt autour de son principal équipement commercial (Super U) afin de répondre aux besoins de la population d'un bassin de vie, le plus éloigné du cœur d'agglomération et en lisière de département.

L'agriculture

Les prescriptions et les recommandations présentées sur la thématique de l'agriculture reposent sur une recherche de limite de la consommation de l'espace agricole dans le but de garantir la pérennité des exploitations existantes. Après échanges, celles-ci sont développées de la manière suivante :

PRESCRIPTIONS GENERALES RELATIVES A L'ENSEMBLE DES ESPACES AGRICOLES

- Les PLU donnent la priorité aux extensions urbaines en continuité des secteurs déjà urbanisés.
- Les choix de localisation des zones d'urbanisation future n'enclavent pas les entités d'exploitation, ni entraînent leur morcellement. Le SCoT des Pays de Laval et de Loiron, en plus de la préservation du foncier agricole, préserve leurs bonnes conditions d'exploitation. Le choix des secteurs voués aux extensions urbaines ne doit pas porter atteinte au bon fonctionnement des exploitations. Ainsi, la limite extérieure des extensions urbaines prévues dans les PLU se trouve au moins à 100 m du bâtiment d'exploitation le plus proche.
- Les documents d'urbanisme communaux délimitent de manière fine l'espace agricole à protéger. Dans les zones « tampon » (en blanc sur la carte) situées entre les espaces à dominante agricole et les espaces urbanisés, les documents d'urbanisme définissent leur vocation.

RECOMMANDATIONS RELATIVES AU MAINTIEN ET A L'EMERGENCE DE DEBOUCHES LOCAUX DE L'AGRICULTURE

- Le SCoT promeut les circuits courts et encourage la production de produits issus de l'activité agricole locale pour l'approvisionnement local (notamment restauration collective et vente directe). Le SCoT encourage ainsi l'aménagement raisonné de surfaces permettant la transformation et la vente de ces productions.
- Le SCoT encourage le développement des pratiques agricoles raisonnée et biologiques.
- Le SCoT encourage le développement de l'agrotourisme (accueil à la ferme, pédagogie...) sous réserve que l'activité ne représente pas une part majoritaire des activités du siège d'exploitation.