

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

Ateliers thématiques – 4^{ème} session DOO

COMPTE-RENDU DE L'ATELIER
"HABITAT ET VIE SOCIALE, SERVICES DE PROXIMITE"
15 mai 2013 – Quartier Ferrié - LAVAL



DATE ET HEURE : 15 mai 2013 à 18H30.

ELU REFERENT : Michel PEIGNER

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

ETAIENT PRESENTS :

Dominique ANGOT	Adjoint Louverné
Jean BARREAU	CA 53
Jean BRAULT	Maire La Chapelle-Anthenaise
Christian BRIAND	Vice-Président SM SCoT Laval Loiron
Arnaud CLEVEDE	SM SCoT Laval Loiron
Christophe DENIS	DGA Pays de Loiron
Dominique DURET	MEDUANE HABITAT
Corinne GAIARDO	CAF 53
Patrick GENIN	CODEV Laval Agglomération
Dominique HUCHEDE	DDT 53
Jean-Luc LAFEUILLE	Laval Agglomération
Michel PEIGNER	Vice-Président SM SCoT Laval Loiron
Nicole PEU	Adjointe Laval
Jacques POIRIER	CODEV Laval Agglomération
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 « déplacements et mobilité », il s'agit de présenter les principales orientations sur les thématiques suivantes :

- Les principes d'urbanisation
- Le développement d'une nouvelle offre d'accueil de la population

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.

Les principes d'urbanisation

➤ *Rappel*

Le PADD a acté une consommation de l'espace pour l'habitat de 1000 hectares jusqu'en 2030. Cette enveloppe comprend à la fois les opérations en requalification urbaine et les opérations en extension urbaine.

Concernant la répartition des objectifs de production de logements (environ 1000 par an sur l'ensemble du territoire jusqu'en 2030), il est rappelé que le SCoT, même s'il en donne les bases, n'est pas un Programme Local de l'Habitat (PLH). Ce document, existant d'ores et déjà pour le territoire de Laval Agglomération est en cours de bilan de mi-parcours et prendra en compte les objectifs du SCoT. La Communauté de Communes du Pays de Loiron, quant à elle, vient de s'engager dans la réalisation de son PLH. Ainsi, par cet outil, les deux intercommunalités auront à traduire les orientations et les prescriptions du SCoT en matière de production de logements. Le choix de ne pas inscrire des objectifs par communes mais par secteur engage à l'avenir une forte concertation des collectivités d'un même secteur entre elles.

L'ambition du SCoT (23 000 logements au total sur l'ensemble de la période d'exécution) est soulignée. Pour y parvenir, la question financière pour soutenir les projets doit être appréhendée. A cela s'ajoutent les contraintes environnementales, thermiques,...notamment pour l'habitat locatif social. Dans la mise en œuvre du projet du SCoT, être vigilant sur les risques de paupérisation de la population est indispensable. Enfin, la reconstruction de la ville sur elle-même est plus onéreuse que d'étendre la cité. En ce sens, la question d'outil de type établissement public foncier (EPF) est posée.

➤ *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)

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 résidentiels futurs sont localisés dans la commune de Laval et les communes de la première couronne.

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 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**

L'intégration de la mixité sociale dans les objectifs de production de logements du SCoT permet de prendre en compte la diversité des demandes et des parcours résidentiels de chacun. Il s'agit de répondre à une offre adaptée à tous les revenus et à toutes les situations familiales. Ainsi, 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 regroupe 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.

La question de la mixité sociale revêt d'autant plus d'intérêt dès lors que le développement d'une commune est envisagé de manière pérenne. En effet, faire vivre un quartier (ou une

commune) consiste en partie à proposer une offre mixte et diversifiée de logements. La rotation due aux parcours résidentiels permet d'alimenter durablement les services, commerces et équipements qui desservent le quartier (ou la commune). N'offrir que de l'individuel pur contribue au vieillissement du quartier (ou de la commune) et à la décohobitation.

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 un minimum de 20% de logements à vocation.

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 en cœur de bourg.

➤ **Le renouvellement urbain**

Parallèlement, la recherche d'une consommation des espaces agricoles et naturels maîtrisée s'accompagne d'une volonté forte de répartition entre requalification urbaine et extension urbaine. Les principes d'urbanisation développés dans le SCoT affirment le renouvellement urbain comme mode de développement de référence.

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 est estimé par le recensement des logements vacants, des vides urbains (dents creuses, parcelles sous occupés) et des parcelles mutables. 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 en valorisant les 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)...

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, aux espaces 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, aux espaces d'agrément et à la voirie.

L'interprétation de la vocation des espaces (verts, d'agrément, voiries,...) doit se faire selon leur rayonnement. Cette vocation devra être argumentée dans les projets d'aménagement afin d'apprécier la densité.

L'Etat, représenté par la DDT lors de cet atelier, s'interroge sur la faible densité exigée dans les opérations d'extension urbaine pour les « autres communes » (12 logements à l'hectare).

Ces prescriptions sont le résultat d'un long travail de concertation avec les élus du territoire. La demande au sein de ces communes doit être prise en compte. D'autre part, l'enveloppe de logements à produire pour les communes concernées est maîtrisée, permettant ainsi de contribuer à la réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels. Il est demandé à ce que les prescriptions concernant les objectifs de densité soient amendées : les objectifs de densité précités sont des objectifs minimaux : un effort d'une densité plus importante est demandé pour l'ensemble des opérations d'aménagement futures.

Afin de répondre aux objectifs de densité et à la répartition de la production de logements entre requalification urbaine et extension urbaine, des efforts en termes de diversité des formes d'habitat dans les opérations d'aménagement sont demandés. L'appréciation, dans le cadre d'un projet global et pérenne, devra se faire par le biais d'une diversité des tailles de parcelles, l'optimisation de l'occupation de ces mêmes parcelles, des espaces communs privilégiés aux espaces individuels, de la mixité dans l'offre de logements.

Le développement d'une nouvelle offre d'accueil de la population

La mixité et la qualité urbaines prises en compte dans les futures opérations d'aménagement sont les réponses aux objectifs développés dans les prescriptions du DOO. Il s'agit de concilier un développement urbain diversifié et une utilisation économe de l'espace. Que ce soit en requalification urbaine ou en extension urbaine, la réalisation d'un quartier plus compact doit être accompagnée d'une approche qualitative du projet et des aménagements projetés afin d'offrir aux futurs usagers un cadre de vie agréable. Il n'est donc pas question d'optimiser au maximum l'espace mais bien au contraire de le concevoir afin de permettre l'habitat pour la vie selon l'âge, les caractéristiques du ménage, la vie sociale et le bien vivre (espace verts, d'agrément,...).

La diversité des formes urbaines contribue à lutter contre l'uniformisation des paysages, à la qualité et à la continuité des espaces publics. Atteindre ces objectifs nécessite une mise en culture de la population. La collectivité a ici un rôle important à jouer : l'interventionnisme apparaît alors comme une nécessité pour aller vers cette acculturation. L'exemple de la commune de Montigné-le-Brillant est donné : dans le cadre d'une opération d'aménagement, afin de susciter les acquéreurs à choisir des parcelles de taille réduite, le choix a été de proposer un coût du foncier au m² plus onéreux pour les grandes parcelles. Enfin, une concertation entre l'ensemble des communes du territoire devra être menée afin de déjouer les effets indésirables d'une concurrence au sein du territoire du SCoT.

La question de la réduction des dépenses énergétiques doit également être prise en compte dans l'offre nouvelle de logements : les réflexions autour d'une opération d'aménagement devront intégrer les critères de performance énergétique.

Le développement d'une nouvelle offre d'accueil de la population pour le territoire du SCoT des Pays de Laval et de Loiron repose donc sur les principes suivants :

- Evolution du tissu bâti existant et respectant l'identité des lieux.
- Diversité des formes urbaines afin de lutter contre l'uniformisation des paysages.
- Proximité spatiale entre habitat, commerces, services et équipements.
- Qualité et continuité des espaces publics.
- Réduction des dépenses énergétiques.

PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA QUALITE URBAINE

Le Schéma de Cohérence Territoriale prévoit également :

- Une diversité des formes urbaines au sein des opérations d'aménagement et notamment le recours à l'habitat intermédiaire ou individuel groupé en complément de l'habitat collectif ou individuel pur.
- La réalisation d'aménagements permettant de relier les développements urbains existants ou projetés aux pôles de services et d'équipements ou au point de desserte par les transports en commun par des modes doux de déplacement.
- De veiller à la qualité architecturale et aux performances énergétiques des nouvelles constructions, notamment lors de la construction d'opérations d'ensemble ou de nouveaux équipements publics.
- De créer des espaces intermédiaires : penser à l'implantation de certains équipements à la frontière de deux quartiers dans le but de favoriser les liens entre des espaces, à la fois physiquement, mais également dans les usages.

RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA QUALITE URBAINE

Concernant la programmation des développements résidentiels le SCoT recommande :

- De rechercher la mixité des fonctions dans les opérations d'aménagement (locaux d'activités, notamment destinés aux commerces, aux professions libérales et aux associations ainsi que des équipements de proximité).
- D'adapter les logements au phénomène de vieillissement de la population en privilégiant leur localisation à proximité des transports collectifs ainsi que des services et équipements de proximité et en motivant la réalisation de logements adaptés et accessibles ainsi que la réalisation de structures d'hébergements répondant à toutes les situations de dépendance des personnes, voire de projets intergénérationnels.
- De même, le renouvellement de la population sur le territoire nécessite la réalisation de logements accessibles pour les jeunes ménages débutant leur parcours.